

Génesis del plan de estudios de 1821 (*)

Por Emilio REDONDO

I. INTRODUCCION

El *Reglamento general de Instrucción Pública* de 1821 significa en la historia de la educación española el primer intento serio de dar a la enseñanza un sentido coherente y una estructuración orgánica (1). Tal vez uno de los rasgos que resaltan más en su fisonomía es la pretensión de someter a unidad y armonía el anárquico panorama de los estudios e instituciones docentes. Significa también que el Estado adquiere conciencia, de una manera perfectamente clara y efectiva, de que la enseñanza representa, no sólo un bien individual, sino también un bien común, y que por consiguiente, él debe intervenir en su organización, dirección y control. De aquí el carácter centralizador y secularizante que refleja ya con especial fuerza el plan de estudios de 1821:

«Toda enseñanza, —establece en su artículo primero y segundo— costeada por el Estado, o dada por cualquiera corporación con autorización del Gobierno, será pública y uniforme. 2.º En consecuencia de lo prevenido en el artículo anterior será uno mismo el método

(*) El presente trabajo es una parte —y un anticipo— de otro más extenso, de próxima publicación, en el que se estudia la **génesis, estructura y significación** del Plan de Estudios de 1821. Quiere ser una aportación efectiva, aunque limitada y parcial, al empeño común de estudiar y reconstruir la historia de la educación española. Aquí lo que se ha intentado es el seguimiento del proceso legislativo —en materia de enseñanza— que arranca en 1810, con las Cortes de Cádiz, y culmina en el **Reglamento de Instrucción Pública** de 1821. No se aborda en esta ocasión la investigación de las raíces e influencias del citado **Reglamento** en otras fuentes documentales, ni se hace una revisión crítica de la bibliografía sobre el tema. Estos y otros empeños forman parte de ese otro trabajo de mayor extensión.

(1) Los historiadores de la educación, suelen considerarlo como la **primera ley general de educación española**. Cfr., por ejemplo, J. RUIZ BERRIO: *Política escolar de España en el siglo XIX. 1803-1833*. Madrid, C.S.I.C. 1970, p. 54. A. CAPITAN DIAZ: **Los catecismos políticos en España 1808-1822**. Granada, Caja de Ahorros y Monte de Piedad, 1978, p. 54.

de enseñanza, como también los libros elementales que se destinan a ella».

Y aunque se reconoce la enseñanza privada como algo exigido por el espíritu de libertad que las constituciones y, en general, los «ilustrados» han reconocido y convertido en un mito, queda, de una manera bastante clara, enmarcada dentro del círculo centralizador, que se estrechará más o menos, según se acentúe en mayor o menor grado la tendencia a la izquierda de las corrientes que operan en el gobierno. Por ejemplo, en los últimos debates que precedieron a la aprobación del plan, el ala extremista de las Cortes, representada en este caso por el diputado Gisbert, defendía un centralismo radical. Del diputado mencionado son estas expresivas palabras:

«No permitiendo el estado actual de ilustración confiar a la elección de los maestros de enseñanza particular, aun cuando sean examinados previamente, los libros por donde han de enseñar a sus discípulos, ni bastando el examen de éstos para dar a la nación una seguridad de la rectitud de ideas; pido que respecto a los políticos y de ambos derechos, morales y de religión, las Cortes resuelvan que por ahora la enseñanza privada sea por los mismos libros que la pública, pero permitiéndose el uso de otros propuestos por los maestros, siempre que sean aprobados por la dirección de estudios. Las razones en que se funda esa indicación están expresadas en ella misma. Estoy bien persuadido de que no basta el examen de los maestros y de los discípulos para que la nación se certifique de sus buenas ideas sobre estos estudios, si no se asegura de que se manejen buenos libros. Mientras la ilustración no se generalice bajo un pie sólido, justo y uniforme, y mientras que no estemos seguros de que todos los profesores han manejado buenos libros y bebido en fuentes puras, debe ponerse esta traba a los maestros particulares» (2).

Este proceso centralizador, que ya no se detendrá a partir de este momento, aunque presente inflexiones y variantes, creará muy pronto el «funcionarismo» en los centros docentes de todos los niveles. Ya en los comienzos del siglo XIX, cuando las Cortes de Cádiz hacen la consulta al país para la elaboración de la Constitución, una de las respuestas estaba concebida en los siguientes términos (3):

«Que igualmente se prefije un mismo plan de estudios en todas las universidades del reino, tal que cumpliéndose con él se haga de las universidades unas oficinas de donde salgan los empleados para todos los ramos de la literatura» (4).

(2) **Diario**, 23-VI-1821. Sesión extraordinaria. **Diario de las Actas y Discusiones de las Cortes**. Madrid, Imprenta de las Cortes, 1820-1821, 3 vols.

(3) La pregunta se refería a las reformas necesarias en el sistema de instrucción.

(4) Respuesta de J. I. ALMIRAL de VILLAFRANCA. ARTOLA, M. **Los orígenes de la España contemporánea**, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976 (2.ª ed.), II, p. 473.

Años más tarde, la misma Universidad acusaba los efectos de este «funcionarismo» centralizador:

«Desde aquél día (17 septiembre 1845) —escribe Menéndez y Pelayo— la Universidad, como persona moral, como Centro con vida propia, dejó de existir en España. Le sustituyó la oficina llamada de Instrucción Pública, de la cual emanaron programas, libros de texto, nombramientos de rectores y catedráticos y aún circulares y órdenes menudísimas sobre lo más trivial del régimen interno de las aulas. A las antiguas Escuelas en que el Gobierno para nada interviene, sucedieron otras en que el Gobierno intervenía en todo, aún en los pormenores de indumentaria y en el buen servicio de los bedeles» (5).

En cuanto a la tendencia secularizante, que también tiene ya su pequeña historia, baste citar aquí, como precedente expresivo y extremoso, la postura de un conocido «ilustrado» del siglo XVIII, Cabarrús:

«Pero, sobre todo, exclúyase de esta importante función (la enseñanza) todo cuerpo y todo instituto religioso. La enseñanza de la religión corresponde a la Iglesia, al cura, y cuando más a los padres; pero la educación nacional es puramente humana y seglar, y seglares han de administrarla (...). ¿Tratamos, por ventura, de encerrar la nación en claustros, y de marchitar estas dulces y encantadoras flores de la especie humana?» (6).

La explicación a estos fenómenos hay que buscarla, al menos en parte, en la nueva concepción político-social que surge con la revolución. El Estado constitucional que nace de la revolución de 1812 se considera representante y depositario de la soberanía que, según los doctrinarios doceañistas «reside esencialmente en la Nación» (7). Y la Nación, que «es la reunión de los españoles de ambos hemisferios (...) está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen» (8). El Estado cree adquirir de esta manera una especie de «parternidad» sobre los individuos en tanto que «ciudadanos», y se siente legitimado y obligado a la prosecución y promoción de su bienestar y de su felicidad. Y siendo la enseñanza uno de los medios más eficaces de promover esa fe-

(5) MENENDEZ Y PELAYO, M. *Historia de los heterodoxos españoles*, Madrid, C.S.I.C. III, p. 69.

(6) *Cartas a Jovellanos*, Madrid, Imprenta de Burgos, 1820, p. 116. Carta 2.ª. Las tres primeras cartas fueron escritas en 1792 y publicadas por el propio autor en Vitoria, 1808. Pueden consultarse también en la edición de la BAE; La carta 2.ª puede verse en las ediciones más recientes de Madrid, Castellote, 1973, con un estudio preliminar de J. A. Maravall y en *Historia de la Educación en España*, Madrid, Ministerio de Educación, 1971, pp. 325-346. Vid. también: M. MENENDEZ Y PELAYO, *Historia de los heterodoxos españoles*, V, p. 270.

(7) *Constitución* de 1812. Tit. I, art. 3.º

(8) *Ibid.* art. 1.º y 4.º

licidad, es claro que pasará a constituir uno de los objetos más importantes de su predilección y cuidado:

«El Estado, no menos que de los soldados que le defienden, necesita de ciudadanos que ilustren a la Nación, y promuevan su felicidad con todo género de luces y conocimientos. Así que uno de los primeros cuidados que deben ocupar a los representantes de un pueblo grande y generoso es la educación pública (...). El poderoso influjo que ésta ha de tener en la felicidad futura de la Nación, exige que las Cortes aprueben y vigilen los planes y estatutos de la enseñanza en general, y todo lo que pertenezca a la erección y mejora de establecimientos científicos y artísticos» (9).

El plan de estudios de 1821 es el hijo primogénito de esta mentalidad; por eso llevará también en su seno una Dirección General de Estudios, especie de corazón centralizador que vigile, promueva y controle el sistema escolar (10).

II. ANTECEDENTES

1. *Un programa ambicioso*

El 24 de septiembre de 1810 inauguran las Cortes su actividad legislativa, tras una serie de dificultades y aplazamientos al fin superados. Los hombres que participan directamente en la empresa legisladora tienen plena conciencia de que inician una obra en gran parte original y, desde luego, de extraordinaria envergadura: sienten la sensación clara de que van a abrir un anchuroso camino a la libertad, a la felicidad y al progreso de los españoles:

«...ha llegado felizmente el deseado día en que vamos a ocuparnos en el más grande y principal objeto de nuestra misión (...). Vamos a poner la primera piedra del magnífico edificio que ha de servir para salvar a nuestra afligida Patria y hacer la felicidad de la Nación entera, abriéndonos un nuevo camino de gloria (...). Empecemos, pues, la grande obra, para que el mundo entero y la posteridad vean siempre que estaba reservado sólo a los españoles mejorar y arreglar su Constitución» (11).

No es que se les oculten las dificultades y la resistencia con que se van a tropezar para salir adelante con semejante empresa. Aunque esa re-

(9) **Diario de sesiones**, 24-XII-1811. Discurso preliminar a la presentación del proyecto de Constitución, XCV. **Diario de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias**, 1810-1813. Madrid, Imprenta de J. A. García, 1870.

(10) Vid. las facultades que se le atribuyen en el **Reglamento**, Tit. VIII, art. 101. La creación de este organismo está ya en **Constitución**, Tit. IX, art. 369.

(11) **Diario de Sesiones**, 25-VIII-1811. Estas palabras fueron dirigidas a la Cámara por su Presidente al comenzar a discutirse el Proyecto de Constitución.

sistencia y esas dificultades existan y sean poderosas, ellos saben que tienen a su alcance dos instrumentos superlativamente eficaces: una legislación que va a salir de sus manos, para establecer un orden más justo en la comunidad nacional, y una instrucción bien organizada y distribuida que, al abrir camino a las «luces», dispondrá a los ciudadanos para que sean capaces de conservar, consolidar y asimilar los buenos frutos de la Constitución.

Los legisladores de Cádiz tienen clara conciencia de que no hay reforma que cristalice sin el eficaz auxilio de la enseñanza. Este estrecho matrimonio entre legislación e instrucción es lo que hace concebir a los reformistas la ilusionada esperanza de abrir un ancho cauce a la igualdad, a la libertad, a la felicidad y al progreso de los individuos y de la nación. Por eso, junto a otras reformas que estiman urgentes en el campo político, económico y social, abordan muy pronto el problema de la enseñanza y de la cultura. Es muy significativo, por ejemplo, que uno de los dos primeros decretos que ven la luz sea el de la *libertad política de la imprenta* (12). Los doceañistas están fuertemente influidos por las corrientes de la ilustración europea, especialmente por la francesa, y piensan que uno de los cauces imprescindibles para abrir camino a la difusión de las luces y, con ellas, a la felicidad humana, es la libertad de pensamiento y de expresión:

«Atendiendo las Cortes generales y extraordinarias —dice el breve preámbulo del decreto— a que la facultad individual de publicar sus pensamientos e ideas políticas es, no sólo un freno de la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general, y el único camino para llevar al conocimiento de la verdadera opinión pública, han venido a decretar lo siguiente: art. 1.º Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquiera condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que se expresarán en el presente decreto» (13).

Queda, por tanto, suprimida la censura —no la religiosa— (art. 6.º)

[12] Decreto, 10 de nov. de 1810. **Colección de los Decretos y Ordenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias**, 1810-1814. Madrid, Imprenta Nacional, 1813-1821, 5 vols.

[13] Decreto, 10-XI-1810. Un año después, en 1811, la Comisión encargada de elaborar el proyecto de Constitución, expresa esta misma idea: «Como nada contribuye más directamente a la ilustración y adelantamiento general de las naciones, y a la conservación de su independencia que la libertad de publicar todas las ideas y pensamientos que puedan ser útiles y beneficiosos a los súbditos de un Estado, la libertad de imprenta, verdadero vehículo de las luces, debe formar parte de la ley fundamental de la Monarquía, si los españoles desean sinceramente ser libres y dichosos». Efectivamente, esta libertad pasó a formar parte de la **Constitución**: quedó incluida precisamente en el Tit. IX (De la Instrucción Pública), art. 371: «Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes».

Este artículo está copiado casi literalmente de la **Constitución** francesa de 1791 (Tit. I).

aunque se establecen una serie de responsabilidades y limitaciones (art. 3.º y 4.º) en previsión de los posibles abusos de esa libertad, cuya sanción se realizará —importante medida— por la vía administrativa de los jueces y tribunales ordinarios (art. 6.º). Las *Juntas de Censura* (Suprema y provinciales), en cuya composición entran personas eclesiásticas y civiles, están ordenadas también a la previsión de los posibles abusos; su misión consistirá en «examinar las obras que se hayan denunciado al Poder ejecutivo o Juticias respectivas» (14).

Dentro del cambio de situación y de mentalidad que supone, este primer decreto sobre la libertad de imprenta presenta todavía un perfil moderado y un alcance muy parcial: apunta, sobre todo, a las ideas políticas. Sin embargo, la brecha ha sido abierta y los tiros no tardarán en dirigirse con violencia e insistencia a otros objetivos; por ejemplo, a la supresión del Tribunal del Santo Oficio.

Establecido este primer hito importante en el vasto plan de reforma, se disponen ahora los legisladores de Cádiz a abordar el problema más importante y que los compendia todos: la elaboración de la Constitución de la Monarquía. De ella dirá Quintana en 1813 que «ha restituido al pensamiento su libertad, a la verdad sus derechos» (15).

El 24 de noviembre de 1811, a la distancia de un año de la inauguración de sus tareas, la Comisión encargada ha elaborado ya el proyecto de Constitución, objeto central de las preocupaciones de las Cortes, y lo presenta en esta misma fecha al Congreso. El discurso preliminar anuncia todo un ambicioso programa de gobierno y de reforma: nos interesa aquí el que se refiere a la *instrucción pública*:

«El Estado, no menos que de los soldados que lo defienden, necesita de ciudadanos que ilustren a la Nación, y promuevan su felicidad con todo género de luces y conocimientos. Así que, uno de los primeros cuidados que deben ocupar a los representantes de un pueblo grande y generoso es la educación pública. Esta ha de ser general y uniforme, ya que generales y uniformes son la religión y las leyes de la Monarquía española. Para que el carácter sea nacional, para que el espíritu público pueda dirigirse al grande objeto de formar verdaderos españoles, hombres de bien y amantes de su Patria, es preciso que no quede confiada la dirección de la enseñanza pública a manos mercenarias, a genios limitados, imbuídos de ideas falsas o principios equivocados, que tal vez establecerían una funesta lucha de opiniones y doctrinas. Las ciencias sagradas y morales continuarán enseñándose según los dogmas de nuestra santa religión y la disciplina de la Iglesia de España; las políticas conforme a las leyes fundamentales de la Monarquía san-

(14) Decreto, 10-XI-1810, art. 15.

(15) QUINTANA, M. J., Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los Medios para proceder al arreglo de las diversas ramas de la instrucción pública (9-X-1813), en *Obras completas de M. José Quintana*, Madrid, BAE, 1852, p. 176.

cionadas por la Constitución, y las exactas y naturales habrán de seguir el progreso de los conocimientos humanos según el espíritu de investigación que las dirige y las hace útiles en su aplicación a la felicidad de las sociedades. De esta sencilla indicación se deduce la necesidad de formar una inspección suprema de instrucción pública, que con el nombre de Dirección general de Estudios, pueda promover el cultivo de las ciencias, o por mejor decir, de los conocimientos humanos en toda su extensión. El impulso y la dirección han de salir de un centro común, si es que han de lograrse los felices resultados que debe prometerse la Nación de la reunión de las personas virtuosas e ilustradas, ocupadas exclusivamente en promover bajo la protección del Gobierno el sublime objeto de la instrucción pública. El poderoso influjo que ésta ha de tener en la felicidad futura de la Nación, exige que las Cortes aprueben y vigilen los planes y estatutos de enseñanza en general, y todo lo que pertenezca a la erección y mejora de establecimientos científicos y artísticos» (16).

Aparte de los principios, ¿qué es lo que impulsó a los reformadores a «aplicar la mano a esta grande obra» (17) con tanta profundidad y urgencia?

2. Estado de la enseñanza y de la Cultura

Ya en el siglo anterior, pero especialmente en los comienzos del XIX, el clamor ante el calamitoso estado de la cultura y de la instrucción es unánime en España (18). En 1803 la estimación del índice de población que sabe leer y escribir se expresa en la desoladora cifra del 5,96 por 100, según cálculos privados, y teniendo en cuenta la lógica fiabilidad de los datos estadísticos que podemos tener de esta época (19). «Al comenzar el reinado de Fernando VII, la situación de la enseñanza primaria no podía ser más lamentable. La Real Orden de 1804 autorizando a los Maestros a establecerse donde quisieran, la supresión del Instituto Pestalozziano (13 de enero de 1808) y la deficiente manera de funcionar las Escuelas fundadas por las Sociedades Económicas y demás Corporaciones interesadas en el progreso de la cultura, habían contribuido a acrecentar el mal, que si en las capitales era debido a la escasez de Escuelas y a su pésima organización, en los pueblos radicaba en la absoluta falta de personal docente. Como puede comprenderse, la guerra por la Independencia empeoró el estado del problema, y solamente medidas fragmentarias fueron dictadas desde 1808 para subvenir a una necesidad tan universalmente sentida por nues-

(16) Discurso preliminar leído ante las Cortes el 24-XII-1811, XCV.

(17) QUINTANA, M. J., *Informe*, p. 176, 7.

(18) Los testimonios y los lamentos son innumerables.

(19) Vid. SANCHEZ AGESTA, L., *Historia del Constitucionalismo español*, Madrid, Inst. de Est. Políticos, 1955, p. 465.

tro pueblo» (20). Las escasas y mal organizadas instituciones docentes que existían en España se cerraron por decreto de 30-IV-1810 y no se abren hasta un año después (21). Añádase a estas circunstancias el vacío producido en el sistema docente por la expulsión de la Compañía de Jesús, en 1767, nada fácil de llenar, y menos en breves años, como quiere ver el optimismo de Gil de Zárate (22), y se tendrá una idea del panorama educativo a comienzos del siglo XIX.

La situación se presentaba particularmente grave en el nivel primario de enseñanza. De ello dan un testimonio elocuente los debates de las sesiones de Cortes de estos años y los de la segunda legislatura (1820-1823).

«Es necesario —decía el portavoz de la Comisión de Constitución, al presentar el proyecto de formación de la Dirección General de Estudios— que las Cortes, antes de cerrar sus sesiones, y para dar una prueba de la predilección con que miran las ciencias, atiendan los *clamores* de las universidades y demás establecimientos literarios que piden su restablecimiento; y *sobre todo que promuevan las escuelas de primeras letras* que son la cuna de la prosperidad» (23).

A pesar de la preocupación de los legisladores de Cádiz, la situación de la enseñanza primaria seguía presentando en 1821 «un cuadro tan lastimoso, que arranca lágrimas a cualquiera que ame con sinceridad el bien de su patria» (24). La Comisión de instrucción pública presenta, en junio de este mismo año, un informe desolador que pone de manifiesto al rojo vivo el estado de abandono de la instrucción primaria, del que no tiene la menor culpa la escasez de recursos financieros. Al mismo tiempo, urge al Congreso a «tomar las más enérgicas providencias para poner al gobierno en disposición de que pueda cumplir con la más augusta de sus atribuciones, cual es la formación de los ciudadanos». He aquí lo más sustancioso de la descripción que hace la Comisión:

«El señor López (...) propuso a las Cortes, y éstas aprobaron, que el secretario del despacho de la gobernación de la península presentase a las mismas antes de terminar la legislatura, los medios que hubiese para dotar las escuelas de primera educación. El gobierno ha llenado completamente este encargo, y para mayor demostración ha remitido una porción de estados de todas las escuelas de España, de sus dotaciones y fondos, de los discípulos que

(20) ZABALA, Pío, *Historia de España. Edad Contemporánea* (1802-1923), Barcelona, Sucs. de J. Gili, 1930, p. 227.

(21) Un decreto de 16 de abril de 1811 dispone la apertura de las Universidades y colegios, «considerando el influjo que tiene la educación nacional, no sólo en el orden político y en la mejora de las costumbres, sino también en la sabia dirección de nuestras empresas militares...».

(22) GIL DE ZARATE, A., *De la Instrucción pública en España*, Madrid, 1855, I, p. 42.

(23) *Diario de las discusiones y actas de las Cortes*, 9-XI-1813. El subrayado es mío. En adelante citaremos por *Diario*.

(24) *Diario*, 23-VI-1821.

a ellas concurren, del vacío que hay de esta clase de establecimientos, de la nulidad e insuficiencia de sus medios de existir, y de los que proponen las diputaciones provinciales. Manifiesta también el de abandono en que están generalmente los niños de uno y otro sexo, el descuido con que sus padres miran su educación primera, el descrédito en que se encuentran los maestros, su abatimiento y miseria, y la crasa ignorancia de estos funcionarios, acreedores por cierto a mejores consideraciones.

«La comisión ha visto con el más grande dolor una perspectiva tan triste, solamente tolerable porque es hija del régimen absoluto, cuya diferencia del representativo sólo puede conocerse por el mayor cuidado que las Cortes manifiestan por la educación, de la cual pende esencialmente la felicidad de los estados, y la consolidación del sistema constitucional.

«Casi en todas las provincias de la monarquía se ve un extraordinario déficit de escuelas, y en algunas se puede decir que faltan por mitad con respecto a las poblaciones. Pueblo hay en que el maestro es un pastor: otros en que estos funcionarios se dedican a las más viles ocupaciones y a la educación simultánea, llegando así a parecer unos seres mercenarios y envilecidos. La causa de estos males es muy fácil de conocer; es a saber, la indotación, pues hay pueblos en que el magisterio de primeras letras no tiene más dotación que 120 reales anuales, y muchos en que no pasa de 300. Los fondos con que cuentan generalmente se reducen a algunas cargas sobre propios; a los productos de algunas fincas que todavía conservan; a los rendimientos de otras que les fueron vendidas, y deben pagarse por el crédito público; a varias imposiciones sobre casas de esta corte, como la de Gremios, Filipinas y otras que se hallan reducidas en el día a un fatal estado; a repartimientos vecinales en trigo y otras especies, y en fin a otros recursos que tienen un carácter no muy bueno y seguro. Estos son los únicos fondos con que cuenta la educación primaria; y con sólo indicarlos pueden hechar de ver las Cortes cuál debe ser su estado, y que el gobierno no puede, aunque quiera, hacer cosa ninguna de importancia en la materia, si no se toma otra medida.

«Así no es extraño que sea espantoso el déficit de escuelas primarias, de maestros y de discípulos; el que nadie se dedique a la profesión de enseñar, y el que los padres y los hijos huyan de aquéllos a cuyo cargo está tan grave encargo, cuando son ignorantes en una gran parte y abatidos» (25).

Si tal era el panorama de la educación primaria en la metrópoli, no resulta difícil imaginar el aspecto que presentaba el de nuestras provincias de Ultramar. En la sesión del mismo día 23 el diputado, señor Milla, tomó la palabra para describirlo:

(25) **Diario**, 23-VI-1821.

«Cuando el señor López (don Marcial) —dijo— hizo la indicación a que se refiere ese dictamen, pedí la palabra para exponer al congreso la necesidad urgentísima de que se adoptase también para América lo que en ella se propone; y ya que entonces no pude hablar, no puedo menos de insistir ahora en lo mismo. Es urgentísimo, señor, plantear allí las primeras escuelas, porque efectivamente es absoluto e increíble el abandono en que se halla en aquellos países el ramo de instrucción primaria; pudiéndose asegurar que existen muchísimos pueblos en donde no hay ni un sólo maestro de primeras letras, y que aun en donde los hay, no están dotados con los fondos propios, sino que se les paga con el producto de contribuciones que se reparten entre los vecinos. El resultado de todo es que la mayor parte de los pueblos de América carecen de maestros de primeras letras, ignorándose en ellos no sólo el leer y escribir, sino los principios más esenciales de la misma religión; porque aun los curas párrocos por la extensión de sus parroquias, y multitud de sus feligreses y las diversas atenciones de su ministerio, no tienen tiempo para enseñarlos. En consecuencia yo quisiera que se preguntase al ministro de ultramar qué medios se han adoptado para plantear en aquellos países las escuelas de primeras letras; nombrándose una comisión especial para que, oyendo al gobierno, proponga a las Cortes los más convenientes para la instrucción de aquellos naturales, y especialmente de los indios; de esta clase, señor, tan benemérita y digna de nuestra atención, y que es la que por desgracia yace en la mayor ignorancia por falta de estas mismas escuelas. En esta virtud suplico al congreso se sirva acordar se nombre esta comisión, para lo que hago esta indicación:

«Hallándose sumamente atrasada la primera enseñanza en diversos puntos de las provincias de ultramar, pido a las Cortes se sirvan acordar se nombre una comisión especial de señores diputados americanos, para que, oyendo el gobierno, proponga a las Cortes los medios que crea convenientes para plantear escuelas de primeras letras en todos los pueblos de ultramar en que no las hay» (26).

En el presupuesto presentado a las Cortes el mismo 23 de junio de 1821, la partida consignada para «Instrucción Pública» era de dos millones y medio de reales, lo que suponía un apreciable 3,2 por 100 del presupuesto total. Pero en esa consignación están ausentes las escuelas de primeras letras.

Aunque, como se decía más arriba, el clamor por el lastimoso estado de la instrucción es unánime, los liberales doctrinarios son los que levantan más el grito para denunciar este estado de cosas, con ese lenguaje —mitad demagógico, mitad romántico— que les caracteriza. En esta acti-

(26) *Diario*, 23-VI-1821.

tud crítica, se sienten justificados y seguros, porque no tienen conciencia de culpabilidad. Por eso, cuando se trata de señalar defectos y de atribuir responsabilidades, lo hacen a menudo con apreciaciones desorbitadas y aun tendenciosas, cargando las cuentas con cierta facilidad y soltura en el *debe* de la Iglesia y del absolutismo del Antiguo Régimen. Una muestra de esta retórica «ilustrada» nos la ofrece un hombre, por lo demás tan equilibrado y recto, como Quintana, cuando en su *Informe* el estado de la instrucción:

«Muchos años ha que la sana razón y la filosofía pedían entre nosotros una reforma radical y entera en esta parte. Luego que algún hombre ilustrado era revestido de autoridad o tenía influjo sobre ella, le invadían al instante los clamores, tan celosos como inútiles, de cuantos aspiraban a atajar los males de la preocupación y disipar la noche de la ignorancia. Pero estos clamores se oían flojamente, y al fin se desatendían; las intrigas de la ambición, las agitaciones del error y del fanatismo prevalecían sobre ellos; y ningún ministro, por poderoso, por bien intencionado que fuese, se atrevía a emprender la reforma por entero. Contentábase a las veces con dar su sanción a algún proyecto particular, a algún establecimiento aislado en que las doctrinas y los métodos fuesen más conformes a los principios de la recta razón. A estas inspiraciones efímeras se debe la erección de las academias, de los colegios de medicina y cirugía, de algunos seminarios, de las escuelas militares, de otras fundaciones, en fin, en que los estudios estaban más al nivel de los progresos científicos del mundo civilizado. Pero esto es cuanto podían hacer aquellos hombres celosos en prueba de su buen deseo(...).

«Ni era posible que fuese de otro modo: voluntad constante y fuerte de perfeccionar las facultades intelectuales de sus súbditos no puede suponerse en gobiernos opuestos por instinto y por principios a todo lo que no autoriza sus caprichos o no canoniza sus desaciertos. ¿Cómo, por otra parte, proponer ni esperar mejora alguna en la instrucción pública de un país sujeto al influjo de la Inquisición, y en donde el que se atrevía a hablar de imprenta libre era tenido por delirante, cuando no por delincuente? Sin romper este doble yugo que tenía oprimido y aniquilado el entendimiento entre nosotros, en vano era tratar de abrirle caminos para que explayase sus alas en las regiones del saber» (27).

3. La crisis del Antiguo Régimen

Toda la historiografía coincide en localizar una de las más profundas quiebras de nuestra historia en el tránsito del siglo XVIII al XIX. La inauguración de un orden nuevo, que afecta a las diversas actitudes y mani-

(27) *Informe*, p. 175-176.

festaciones de la vida humana, tiene su expresión simbólica en la Constitución de 1812, cuyo espíritu —el espíritu de la *modernidad*— terminará por imponerse en medio de las convulsiones que suelen acompañar a las grandes transformaciones sociales (28).

No procede hacer aquí un diagnóstico detallado de este fenómeno histórico que señala el tránsito del Antiguo Régimen a la Modernidad. Basta con destacar las observaciones siguientes. Primera, que la revolución española del XIX forma parte de un proceso general a escala europea, que algunos autores denominan «revolución burguesa» (29). Segunda, que esta revolución afecta a la concepción y forma de vida en su totalidad, es decir, que tiene manifestaciones económicas, sociales, políticas, religiosas y culturales, y que las concepciones y estructuras pedagógicas experimentan también esta profunda sacudida. Tercera, que, aunque la reforma española, gestada en buena parte en el siglo XVIII, forma parte del cuadro general de la ilustración y de la revolución liberal burguesa, presenta características propias e inconfundibles: por ejemplo —como ha señalado Regla— la compatibilidad y coexistencia del espíritu crítico y racionalista y de la tradición cristiana. Feijóo y Jovellanos —los valores más representativos del XVIII español— fueron unos perfectos cristianos «ilustrados» (30); los legisladores inician y asientan el gran monumento de la Constitución «en el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad» (31) y establecen que «la religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera», y que «la Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra» (32); la preocupación, en fin, por «la santa Religión» está con frecuencia en boca de los diputados del Congreso y aparece en los decretos y discursos preliminares. Cuarta, que, como acontece con los grandes fenómenos históricos, la reforma del siglo XIX tiene un prólogo suficientemente explícito en el siglo XVIII. La necesidad de esa reforma era urgida por las profundas transformaciones que venían operándose desde ese mismo siglo. En este sentido —observa Jover— la primera fase de la reforma del Antiguo Régimen la realizan los regímenes del despotismo ilustrado (33).

Estas precisiones son, por ahora, suficientes para nuestro objeto. La actitud crítica y reformista que caracteriza al siglo XVIII español afecta de manera muy especial al orden cultural y docente. La actitud revisionista de las instituciones y sistemas docentes, la preocupación por dar entrada

(28) Cfr., por ejemplo, M. ARTOLA: *La burguesía revolucionaria*, Madrid, Alianza editorial-Alfaguara, 1974, p. 32. F. SUAREZ: *La crisis política del Antiguo Régimen en España*, Madrid, 1958 y *Sobre las raíces de las reformas de las Cortes de Cádiz*, Madrid, Inst. de Estudios Políticos, 1963, p. 31.

(29) Vid. JOVER, J. M. *España Moderna y Contemporánea*, Madrid, Teide, 1964, p. 172 y M. ARTOLA, *La burguesía revolucionaria*, Madrid, Alianza-Alfaguara, 1974.

(30) Vid. REGLA, *España Moderna y Contemporánea*, Madrid, Teide, p. 133.

(31) Decreto de 14-III-1812.

(32) *Constitución Política de la Monarquía Española*, tit. I, art. 12.

(33) Vid. *España Moderna y Contemporánea*, Madrid, Teide, p. 172.

en los planes de estudios a disciplinas de carácter realista y utilitario, la comezón —típica de la Ilustración— por la difusión y vulgarización de los conocimientos, la configuración —todavía borrosa— de una enseñanza media, desgajada de los cuadros universitarios, etc., son manifestaciones de esta reforma en su dimensión pedagógica.

Esta especie de sarpullido reformista, científico y pedagógico, de nuestro siglo XVIII fue cristalizando en instituciones —Sociedades Económicas, Seminario de Vergara, Instituto Asturiano, Estudios de San Isidro, Escuelas de Dibujo y Náutica, etc.— y en *informes* y *planes* para reforma de la enseñanza, como los de Jovellanos, Olavide, Marqués de Caballero, etc. De todos ellos, las *memorias* e *informes* de Jovellanos, y especialmente el plan del Marqués de Caballero, de 1807, constituyen los intentos más relevantes de dar a la enseñanza una estructuración nueva y más orgánica, y pueden considerarse como los precedentes más inmediatos de los reformadores didácticos del XIX. El plan de 1807 intenta por vez primera dar una expresión orgánica y coherente a los estudios y constituir al Estado en protagonista de esa organización. Supone ya un cambio de mentalidad y anuncia el carácter secularizador y centralista de los planes que irán apareciendo con profusión a partir de 1821. Sin embargo, todos estos intentos adolecían en gran medida de los defectos señalados por Quintana en su *Informe*.

Había que abordar más a fondo la tarea de poner orden en esa abigarrada anarquía de instituciones docentes y acabar con el espectáculo de la ignorancia y de la miseria en que se hallaba sumido el pueblo: este es el panorama que contemplan a lo vivo —por su cercanía— los reformadores del XIX y este el lenguaje, demagógico diríamos hoy, que suelen emplear.

4. Una reforma «a radice»

La contemplación del panorama descrito empuja a los liberales de principios del siglo XIX a plantear también en el orden pedagógico una reforma radical y completa ante la supuesta inoperancia y esterilidad del sistema anterior. Y, aunque insisten en la intención de contar con lo que de bueno y positivo pueda presentar la tradición, aspiran de hecho a levantar un edificio pedagógico de nueva planta, como lo intentaron en el orden político y social. Y, como complemento necesario de la liquidación de los fundamentos económicos, jurídicos y sociales de la antigua sociedad estamental y de la edificación de los nuevos, plantean la reforma de la instrucción pública. Incluso estiman —tal es el caso de Quintana, el portavoz más representativo de la reforma pedagógica doceañista— que la devastación producida en el sistema escolar por la guerra de la independencia, puede ser, en este sentido, beneficiosa, al brindar —justificadamente— la oportunidad de edificar desde los cimientos:

«Sólo en la época presente podía aplicarse la mano a esta grande obra con esperanza de buen éxito. La mayor parte de los obstáculos

los que antes había están sin fuerza o se hallan destruidos. La Constitución ha restituido al pensamiento su libertad, a la verdad sus derechos. La razón particular de los individuos ilustrados va superando la resistencia de las preocupaciones autorizadas y envejecidas. Hasta la desolación espantosa que ha sufrido la Península por la opresión de sus feroces enemigos, destruyendo los antiguos establecimientos de instrucción, o por lo menos dejándolos sin acción y sin recursos, da como allanado el camino para proceder libremente a la reforma, y disminuye la resistencia que las instituciones antiguas, cuando están en vigoroso ejercicio, oponen a su mejora o a su supresión» (34).

III. LA GESTACION DEL PLAN

1. *Etapā preparatoria*

Lo que aquí se intenta es el seguimiento del proceso de reforma *legislativa*, que culmina en el *Plan de Estudios de 1821*, a través de las *Actas y Diarios de Sesiones* de diversas *Juntas y Comisiones*. Este proceso tiene su arranque en un *decreto* de la *Junta Central* de 22 de mayo de 1809, que incluye el propósito de convocar Cortes. Pocos días después (8 de junio), por otro *decreto*, creaba la *Comisión de Cortes*, que a su vez estableció siete *Juntas*:

- 1.^a De ordenación y redacción.
- 2.^a De medios y recursos extraordinarios.
- 3.^a De constitución y legislación.
- 4.^a De hacienda real.
- 5.^a *De instrucción pública*.
- 6.^a De negocios eclesiásticos.
- 7.^a De ceremonial de Cortes (35).

La *Comisión de Constitución* de las Cortes elaboró un proyecto de Constitución. Teníamos noticia clara de la existencia de esta Comisión y de su composición. Pero era muy poco lo que sabíamos acerca de sus trabajos, de las vicisitudes de la elaboración del proyecto, de sus raíces y de su coeficiente de originalidad. Una aportación importante al esclarecimiento de algunos de estos extremos es la publicación y estudio de las *Actas* que recogen los trabajos de la *Comisión* (36).

Precedentemente, habían aportado nuevos e importantes datos y pun-

(34) *Informe*, p. 176.

(35) Cfr. JOVELLANOS, «*Memoria en defensa de la Junta Central*», Edición BAE, 2.^a parte, n.º 68.

(36) Las *Actas* han sido publicadas por F. SUAREZ, con un estudio preliminar de DIZ-LOIS. Cfr. *Actas de la Comisión de Constitución* (1811-1813), Madrid, Inst. de Est. Políticos, 1976.

tos de vista sobre las fuentes de la *Constitución* de 1812, y en particular sobre la influencia francesa, historiadores ya consagrados, como SUAREZ VERDEGUER, y otros más recién llegados al campo de la investigación histórica de nuestros siglos XVIII y XIX, como WARREN M. DIEM (37).

DIZ-LOIS, a partir del estudio de las *Actas* de la Comisión de Constitución llega a la conclusión de que la Comisión inició sus trabajos partiendo de un *Proyecto* ya redactado, que recibió probablemente de la Junta de Legislación, creada por la *Comisión de Cortes*. Efectivamente, esta conclusión se desprende con toda claridad de las *Actas* de las primeras sesiones, y viene a confirmar el testimonio de Velez (38).

Esto supuesto, las aportaciones de mayor cuantía a los trabajos de la Comisión parecen ser la de MUÑOZ TORRERO, en primer lugar; luego, las de RANZ ROMANILLOS (aunque no era diputado ni formaba parte de la Comisión); y en tercer lugar, las de PEREZ CASTRO, JAUREGUI, LEYVA, ARGÜELLES y ESPIGA (39). Este último es el que presentará al Congreso la propuesta y nombramiento de una Comisión para la elaboración de un «plan de educación e instrucción pública» (40).

Otra importante conclusión a la que llega DIZ-LOIS es que los resultados del cotejo entre las *Actas* de la Comisión de Constitución, el *Proyecto* de 1811 y la *Constitución* promulgada en 1812, corroboran las conclusiones de algunos estudios de las fuentes de la Constitución de 1812, como los ya citados de F. Suárez, W. M. Diem y Sánchez-Bella. Además del *fran-*

(37) Cfr. F. SUAREZ, «Sobre las raíces de las reformas de las Cortes de Cádiz», en «Revista de Estudios Políticos», 126 (1962) pp. 31-64. WARREN M. DIEM, *Las fuentes de la Constitución de Cádiz*, en «Estudios sobre las Cortes de Cádiz». Pamplona, Universidad de Navarra, 1967, pp. 351-386. Ismael SANCHEZ-BELLA resume el estado de la cuestión en *La polémica sobre las fuentes de la Constitución Española de 1812*. Comunicación al IV Congreso Internacional de Historia de América, V. Buenos Aires, 1966, pp. 673-687. Aunque se publicó con posterioridad, el trabajo de W. M. DIEM es anterior al de SANCHEZ-BELLA.

(38) El acuerdo tomado en la sesión 2.ª (6-III-1811) dice: «Se acordó que el Sr. Pérez de Castro practicase la diligencia de recoger de mano de D. Antonio Ranz Romanillos el **proyecto de Constitución** que se sabe conserva en su poder, **trabajado sobre ciertas bases que adoptó la comisión creada para este trabajo por la Junta Central**, cuyo trabajo deberá tener a la vista la actual Comisión de Constitución con la posible brevedad». En las dos sesiones siguientes (8 y 12 de marzo), las *Actas* dan cuenta de las gestiones realizadas en tal sentido, hasta que por fin: «Reunida la Comisión **se presentó el Sr. Romanillos con el proyecto de Constitución** y el catálogo trabajado por él mismo de las leyes de diferentes Códigos nacionales que tratan de puntos constitucionales. Hizo lectura de uno y otro papel» (sesión del 16 de marzo). En la sesión anterior (12 de marzo), la Comisión había acordado invitar a Romanillos a que asistiese a todas las sucesivas sesiones de la Comisión «para ilustrar con sus luces». Lo que parece confirmar la afirmación de VELEZ: «Uno de los Señores presentó a la Comisión casi formado el proyecto diciendo era el extracto de los papeles relativos a Constitución que había recibido de la Junta Central (...). La mayoría de la Comisión se decidió porque las discusiones recayesen ya sobre los puntos que se indicaban en el proyecto y así se cumplió» (*Apología del Altar y del Trono*, Madrid 1818, II, 107, cit. por M.ª C. DIZ-LOIS, p. 52). El subrayado es mío.

(39) Cfr. M.ª Cristina DIZ-LOIS: Estudio preliminar a las *Actas de la Comisión de Constitución* (1811-1813), Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976, pp. 55-56.

(40) *Diario*, 9-XII-1810 y 23-IX-1811.

cesismo de la Constitución, también está en ella —en sustancia— la declaración de derechos que encabeza las *Constituciones* francesas de 1791, 1793 y 1795 (41). El capítulo II del Título I de la *Constitución* de Cádiz, que se dió como definitivo en la Sesión del 10-IV-1811, «constituye una verdadera declaración de derechos», cuya falta de originalidad es patente, ya que el número y las definiciones «son demasiado parecidos en el fondo y en la forma, a los correspondientes en la declaración de derechos que acompaña a la Constitución francesa de 1793, para que puedan explicarse con independencia de la fuente francesa» (42).

La influencia francesa es igualmente constatable en el *Reglamento de Instrucción Pública* de 1821. Ideológicamente, el plan de 1821 es un producto típico de la *ilustración* francesa, tamizada por el temperamento y la tradición hispanas. El seguimiento del proceso de su gestación y el análisis de su estructura denuncian su filiación de modo inequívoco. Un cotejo del *Informe* de QUINTANA, presentado a las Cortes el 9 de septiembre de 1813, y del *Reglamento* de 1821 permite establecer una dependencia clara y, en muchas ocasiones, literal de este último con respecto a aquél. En este sentido, puede decirse que el espíritu del plan de 1821 es el espíritu de Quintana; pero hay que añadir inmediatamente que el espíritu de Quintana, que informa todo el plan, es, a su vez, un reflejo fidelísimo —muchas veces también literal— del *Informe* presentado por Condorcet a la Asamblea Legislativa en 1792: los mismos *principios básicos*, la misma *finalidad* para la enseñanza, las mismas *características* para su definición —uniforme, completa, universal, pública, gratuita, libre, etc.—, el mismo *contenido* con ligeras variantes —la doctrina cristiana, por ejemplo, en la primera enseñanza—, la casi idéntica *estructura* institucional, con terminología ligeramente distinta (43).

(41) M.^a C. DIZ-LOIS, o.c. p. 56.

(42) *Ibid.*, p. 59. Otros autores, v. gr. D. SEVILLA y M. ARTOLA, reconocen la influencia francesa, pero con importantes matizaciones, al tiempo que subrayan el elemento original español. «No insistiré sobre mi vieja tesis: la revolución española es distinta de la francesa, en su origen, ideas y desarrollo. El siglo XIX es más español que extranjero, en lo bueno y en lo malo...». (D. SEVILLA: *Historia Constitucional de España* (1800-1966) Valencia, Escuela Social, 1966, I. p. 13). Parecida es la postura de M. ARTOLA: «No pretendo (...) negar ni reducir la efectiva influencia que la Revolución francesa tuvo en los procesos revolucionarios europeos, sino reducir a sus justos términos» (*Los orígenes de la España Contemporánea*, Madrid, 1975, I. p. 10).

(43) Sólo a título de ejemplo, ofrecemos una muestra de tan singular paralelismo:

CONDORCET: «Hemos pensado que en este plan de organización general nuestro primer cuidado debe ser el de hacer la educación, de un lado, tan igual y tan universal, y de otro, tan completa como lo permitan las circunstancias; que era preciso dar o todos igualmente la instrucción que es posible extender sobre todos, pero no rehusar a ninguna porción de los ciudadanos la instrucción más elevada que es posible hacer compartir a

QUINTANA: «Siendo pues la instrucción pública el arte de poner a los hombres en todo su valor tanto para ellos como para sus semejantes; la Junta ha creído que en la organización del nuevo plan de enseñanza la instrucción debe ser tan igual y tan completa como las circunstancias lo permitan. Por consiguiente, es preciso dar a todos los ciudadanos aquellos conocimientos que se pueden extender a todos, y no negar a ninguno la ad-

En definitiva, podría decirse que el plan de estudios de 1821 está impregnado del espíritu de la Ilustración francesa, con las rectificaciones que —según decíamos más arriba— le han impreso el temperamento hispano y la tradición cristiana, que entre nosotros permaneció viva y operante. Y así como de Condorcet puede decirse que es el portavoz pedagógico de la Ilustración, de Quintana podría afirmarse también que es el portavoz pedagógico de la versión española de la Ilustración francesa en la primera mitad del siglo XIX.

La *Comisión de Constitución*, en la sesión de 12 de diciembre de 1811, se ocupó del asunto de la *Instrucción Pública*. El tema no debió presentar dificultades, porque en la misma sesión se sustanciaron también algunos artículos de otro punto de la *Constitución*. Los seis artículos relativos a la instrucción pública pasarán íntegra y literalmente a la *Constitución* proclamada el 19-III-1812. El art. 1.º (366 de la *Constitución*) dispone el establecimiento de escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la Monarquía. Concreta, además, el contenido básico de la enseñanza, que no es otro que el ya consagrado desde hacía siglos: lectura, escritura, y cálculo, más el catecismo de la doctrina cristiana (en el que se incluirá —esta es la novedad— «una breve exposición de las obligaciones civiles»). El art. 2.º (367) anuncia el «arreglo» y creación del «número competente de universidades

la masa entera de los individuos; establecer la una porque es útil a los que la reciben, y la otra, porque lo es a los mismos que no la reciben (...). Así, la instrucción debe ser universal, es decir, extenderse a todos los ciudadanos. Debe ser repartida con toda la igualdad que permitan los límites necesarios del gasto, la distribución de los hombres sobre el territorio y el tiempo más o menos largo que los niños pueden consagrarle. Ella debe, en sus diversos grados, abrazar el sistema entero de los conocimientos humanos y asegurar a los hombres, en todas las edades de la vida, la facilidad de conservar sus conocimientos o de adquirir otros nuevos». (**Escritos Pedagógicos**. «Informe sobre la organización general de la Instrucción Pública». Madrid, Calpe, 1922, pp. 129-130 y 131-132).

quisición de otros más altos, aunque no sea posible hacerlos tan universales. Aquellos son útiles a cuantos los reciben y por eso es necesario establecer y generalizar su enseñanza, y es conveniente establecer la de los segundos, porque son útiles también a los que no los reciben.

La instrucción pues debe ser universal, esto es, extenderse a todos los ciudadanos. Debe distribuirse con toda la igualdad que permitan los límites necesarios a su costo, la repartición de los hombres sobre el territorio, y el tiempo más o menos largo que los discípulos pueden dedicar a ella. Debe, en fin, en sus grados diversos abrazar el sistema entero de los conocimientos humanos y asegurar a los hombres en todas las edades de la vida la facilidad de conservar sus conocimientos o adquirir otros nuevos». (**Obras completas**, Editorial BAE, páginas 176-177).

La fuerte influencia francesa sobre el **Informe** de QUINTANA, especialmente a través de CONDORCET, es unánimemente reconocida, así como también la decisiva influencia de aquél sobre el **Dictamen y Proyecto de 1814**. Cfr. J. RUIZ BERRIO, o.c. p. 54. A. CAPITAN: **Influencia francesa en la política educativa española de principios del siglo XIX**, en «Los catecismos políticos de España (1808-1822)», Granada, 1978, pp. 34 y ss. E. GUERRERO: **Historia de la Educación en España. Textos y Documentos**. Estudio Preliminar, Madrid, Ministerio de Educación, 1979, I. p. 37. M. de PUELLES: **Educación e ideología en la España Contemporánea (1767-1975)**, Barcelona, Labor, 1980, pp. 61-62.

y de otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes». Los artículos 3.º (368) y 5.º (370) disponen la formación de un *plan general de enseñanza*, que «será uniforme en todo el Reino», y de «planes y estatutos especiales» para el arreglo de cuanto pertenezca a la instrucción pública (44). Se incluyó también en este Título IX lo relativo a la «libertad de escribir, imprimir y publicar» las ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación previa (art. 371) y, finalmente, el art. 4.º (369) disponía la creación de una *dirección general de estudios*, «a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública» (45).

La penúltima sesión de la *Comisión de Constitución* (3-IX-1813) se ocupó de nuevo de la enseñanza, y, más concretamente, de la *creación, composición y atribuciones* (46) de la *Dirección de Estudios*, establecida —como hemos visto— en la *Constitución*. Estaría compuesta por un presidente y seis vocales «de conocida instrucción y literatura» (art. 1.º), nombrados por la primera vez por el Rey o la Regencia, y en lo sucesivo a propuesta de la misma Dirección (art. 2.º). En el art. 3.º se concretan las atribuciones y funciones que se le encomendarán. Las principales son las siguientes:

- La inspección de la enseñanza pública.
- La propuesta y presentación al gobierno del «plan general de enseñanza», así como las mejoras y reformas futuras que fuere menester, y los «planes particulares» de cada uno de los establecimientos públicos.
- El «arreglo de los Estatutos de las Universidades ya erigidas y la elaboración de las que se erijan en el futuro, «para uniformarlas en todo lo que permitan las circunstancias».
- El control de la observancia del plan general.
- La intervención en las propuestas de provisión de cátedras universitarias (y demás establecimientos públicos), que formulen los jueces de la oposición.

Finalmente, el art. 4.º atribuye a los Obispos la provisión de las cátedras de los Seminarios conciliares, «precediendo antes la correspondiente oposición, conforme a las reglas que se adopten en el plan general, y dando después noticia a la *Dirección de Estudios* de las personas que hayan nombrado».

La Junta de Instrucción Pública

Una de las siete Juntas creadas por la Comisión de Cortes, a raíz de

(44) **Actas**. 12-XII-1811.

(45) **Actas**. Sesión del 12-XII-1811. **Constitución** de 19-III-1812, Título IX, arts. 366-371.

(46) **Constitución** de 19-III-1812, Tit. IX, art. 369.

su constitución por un decreto de la Junta Central, fue la *Junta de Instrucción Pública*, compuesta por los siguientes individuos:

Presidente	Jovellanos.
Secretario	Joaquín de Fondevila.
Vocales	Isidoro Antillón.
	Alberto Lista.
	Manuel Abella.
	Manuel de Valbuena.
	Juan Tineo.
	Iginio Antonio Lorente.
	Mariano Gil de Bernabé.
	Fray Jaime Villanueva.

Luego se añadieron a la Junta Cristóbal Bencomo y José Isidoro Morales, canónigos de Plasencia y de Sevilla, respectivamente. Estos hombres constituían «un conjunto de brillantes personalidades». Algunos, como Antillón —Profesor del Instituto Pestalozziano— y Bencomo, estaban directamente relacionados con la enseñanza y poseían experiencia y cualidades objetivas relevantes. Otros (Tineo, Lista) pertenecían al mundo literario, o eran —como Villanueva y Abella— investigadores y eruditos. Varios, en fin, Villanueva, Lista, Bencomo, Morales, pertenecían al estado clerical o religioso.

Conocemos la composición de esta Junta por la información de Calvo y Marcos, información descubierta recientemente por F. Suárez (47). Sabemos también que Jovellanos redactó en noviembre de 1809 una *Instrucción* para orientar el trabajo de esta Junta: *Bases para la formación de un plan de instrucción pública* (48). El análisis de esta *Instrucción* ha de suministrar sin duda pistas importantes para descubrir las raíces del Plan de Estudios de 1821. Suárez Verdeguer, que ha hecho ya un esbozo del contenido de esta instrucción, apunta el interés que puede tener un estudio comparativo de este documento con el *Informe* de Quintana, el *Plan de estudios* de 1821 y las reformas que en materia de Instrucción Pública se hicieron durante la última década del reinado de Fernando VII (49).

2. Primera etapa: 1810 - 1813

Dos meses después de la inauguración de las Cortes, el 9 de diciembre de 1810, se presentan al Congreso tres proposiciones: una de Oliveros pidiendo que se nombre una comisión que estudie y proponga un proyecto

(47) Cfr. SUÁREZ, F., *El proceso de convocatoria de Cortes* (1808-1810), cap. V, *La Junta de Instrucción Pública*. (En prensa).

(48) Cfr. ARTOLA, M., *Orígenes...* I, p. 308.

(49) Cfr. SUÁREZ, F., o.c.

de Constitución política de la Monarquía; otra de Muñoz Torrero, urgiendo para que la Comisión propuesta por Oliveros presente en el breve plazo de ocho días un proyecto de decreto ofreciendo un premio al autor de la mejor memoria sobre la Constitución política de la Monarquía (50). La tercera propuesta nos interesa especialmente; la formula Espiga con estas palabras: «Habiendo sido convocadas las Cortes Generales y extraordinarias, no sólo para formar una constitución, sino también para reformar nuestra legislación; y conteniendo ésta diversas partes que exigen diferentes comisiones, pido que se nombre una para reformar la legislación civil, otra para la criminal, otra para el sistema de hacienda, otra para el comercio, y otra para un *plan de educación e instrucción pública*» (51).

Un mes más tarde, Gallego recuerda al Congreso la propuesta presentada por Espiga e insiste en la formación de la Comisión de Instrucción pública «por si acaso hay que reformar la enseñanza». Alude a que ya en tiempos de la Junta Central se había constituido una Comisión semejante, indicio de la persistente preocupación por este asunto. La realidad es que, a pesar de esta preocupación, la cuestión sufrió un notable aplazamiento, cuyas razones se explican en el *Diario* de la sesión del 9-IX-1813.

El 9 de abril de 1811 se plantea en el seno del Congreso una cuestión de método a propósito del *Reglamento* de las comisiones que han de preparar los respectivos proyectos de decretos. La experiencia ha demostrado bien pronto la premiosidad con que se lleva el estudio preparatorio de las comisiones por la necesaria asistencia de sus componentes a las diarias sesiones de las Cortes, así que «parece indispensable agregar a ellos personas de fuera de las Cortes que los auxilian con sus luces y sus talentos, y que puedan facilitarles la multitud de datos, antecedentes, noticias, libros y papeles que exigen la novedad e importancia de las materias propias de su competencia...» (52). Nace así lo que pudiéramos llamar una *asesoría técnica* de las comisiones políticas. También la renovación total y frecuente de los miembros de las comisiones se ha mostrado poco beneficiosa para «el orden, método y uniformidad que debe reinar en sus trabajos» (53). Resueltas estas cuestiones de método, se nombran cinco comisiones y se establece el reglamento que ha de regular su funcionamiento. Una de ellas es la de «*la instrucción y de la educación pública*», cuya fina-

(50) Aparece con frecuencia en los constitucionalistas la preocupación por contar con las fuerzas vivas de la nación y con la opinión pública, para la elaboración de las leyes y la toma de decisiones parlamentarias. En los proyectos de decreto importantes suele hacerse a las comisiones encargadas de su elaboración la advertencia de que consulten y pidan asesoramiento a los hombres con más «luces» del país. Especialmente, a la elaboración de la Constitución política de la Monarquía procedió una amplia consulta a la nación. Véase, en este sentido, ARTOLA, M.: *Los orígenes de la España contemporánea*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975 (2.ª ed.), I. p. 329 y ss., y todo el volumen II. Se trata, en definitiva, de una manifestación de la mentalidad y espíritu del sistema constitucional que, al menos teóricamente, abomina de los personalismos y regímenes absolutos.

(51) *Diario*. 9-XII-1810. El subrayado es mío.

(52) *Diario*. 9-IV-1811.

(53) *Ibid.*

lidad «será presentar un plan de enseñanza y de moral en que la juventud adquiere todos los conocimientos necesarios para que la iglesia tenga dignos ministros, el Gobierno sabios magistrados, los ejércitos generales esforzados y virtuosos, y toda la nación honrados e ilustrados ciudadanos» (54).

En la sesión del 17 de abril de 1811, Pelegrín, entiende que más urgente aún que la presentación a las Cortes de un «plan de enseñanza y de moral», es arbitrar los recursos oportunos «para dotar competentemente las escuelas de primeras letras, cuya falta —sigue diciendo— ha causado muchos perjuicios a la ilustración; y si no se remedia, son inútiles todos los planes que se discurren para enseñar a los hombres el camino de la virtud, porque no habrá maestros capaces de llevar a efecto dichos planes y la imperfección de la enseñanza seguirá como hasta aquí» (55). Aparece ya aquí —y no será la última vez— el testimonio de la preocupación de los reformadores por el problema de la financiación de la enseñanza pública. La historia de los años sucesivos iba a demostrar que era ésta, en efecto, una de las condiciones capitales de la viabilidad de cualquier plan de instrucción: muchas veces las reformas importantes y decisivas se quedaron en el papel, no sólo por la acción de los factores de inestabilidad política y militar, sino sobre todo por la ausencia de recursos para llevarlas a la práctica.

Por fin, el 23 de septiembre de 1811, Espiga presenta a las Cortes la composición de la *Comisión* para el «*plan de instrucción y educación pública*», de la que forma parte una personalidad tan ilustre como Jovellanos (56). Queda, sin embargo, pendiente de ratificación hasta el 19 de diciembre, en que se verifica el nombramiento de sus componentes, ante una proposición formal del Sr. Argüelles (57).

Durante los dos primeros meses de 1812, las diferentes Comisiones trabajan activamente en la «grande obra» del proyecto de Constitución política. El 17 de enero se discuten los seis artículos del título IX, que se refieren a la instrucción pública y que apenas plantean dificultades. Un punto interesante de este articulado, que no es sino un breve y generalísimo esbozo de lo que ha de ser un plan de instrucción, lo constituye la observación hecha por uno de los diputados —el Sr. Feliú— para que se estableciera el castellano «en la importantísima enseñanza de las ciencias», in-

(54) **Ibid.**

(55) **Diario**. 17-IV-1811.

(56) La **Comisión** era la siguiente: D. Melchor de Jovellanos, del Consejo de Estado. D. Luis Salazar, del Consejo de la Guerra. D. Vicente Blasco, canónigo de Valencia y rector de su universidad. D. Manuel Quintana, secretario de la interpretación de lenguas. D. Manuel Avella, oficial de la Secretaría de Estado. D. Juan de Ara, coronel del cuerpo de Artillería. D. José Rebollo, catedrático de Matemáticas. D. Martín de Navas, canónigo de S. Isidro. D. Eugenio Tapia, secretario de la Junta de Filipinas. D. Bartolomé Gallardo, bibliotecario de V. M. D. Diego Clemencin, y D. José Oduardo, oficial de la Secretaría de Hacienda de Indias. **Diario**, 23-IX-1811. Jovellanos muere en este mismo año de 1811 (27 de noviembre) a los 67 años.

(57) **Diario**. 19-XII-1811.

vocando la autoridad y prestigio de Jovellanos. A esto respondió Argüelles y «dixo que a pesar de reconocer la excelencia de esta idea, no le sería difícil demostrar que algunas ciencias deben todavía enseñarse en el idioma latino, cuyo método en nuestro siglo de oro en nada perjudicó ni al adelantamiento de las ciencias, ni a la perfección que logró el idioma castellano...» (58).

Por lo demás, el artículo 364 del Título IX de la *Constitución* determinaba el establecimiento de escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la Monarquía, en las que se enseñaría a los niños las tradicionales materias instrumentales: lectura, escritura y cálculo, además del catecismo de la religión católica y otro breve catecismo de las obligaciones civiles: también se preveía el arreglo y creación del «número competente de universidades y otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes» (art. 365). Se determinaba asimismo que el futuro plan general de enseñanza sería uniforme para todo el reino, que se explicaría la *Constitución* en todos los centros docentes, incluidos los eclesiásticos, y que se crearía una dirección general de estudios, cuya función esencial sería la inspección y control de la enseñanza pública. Por último, se dejaba a futuros planes y estatutos especiales el menester de organizar en detalle «quanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública» (art. 368).

En las sesiones del 15 de marzo y 21 de abril de 1812, intervienen dos diputados de Ultramar para poner sobre el tapete tres importantes temas: el de la *gratuidad de la enseñanza*, el de su *financiación* y el de la *instrucción privada*. Beye Cisneros, diputado por México, estima que siendo la enseñanza pública «uno de los objetos principales de un Gobierno ilustrado», debe facilitarse aquella «gratuitamente a todos los pobres, quienes de otro modo no la adquieren sino rara vez», y propone, en nombre del Ayuntamiento de México, que en todos los conventos se establezca una escuela gratuita de primeras letras: «si en cada convento de religiosos —dice— se estableciese una escuela gratuita, destinándose para ella una pieza de las muchas que tienen, y uno o dos religiosos para enseñarles la doctrina cristiana, las obligaciones respectivas de los españoles, leer y escribir», se resolvería el problema de la escasez de escuelas gratuitas y de los desplazamientos que los niños se ven obligados a hacer si quieren recibir el beneficio de la instrucción (59). Esto —juzga Beye Cisne-

(58) **Diario**. 17-I-1812. La opinión de Argüelles no es compartida por otros liberales como Quintana, quien ya en su **Informe** añade, a la unidad de doctrina y de método, la unidad de lengua. Y esta lengua debe ser el castellano, incluso para «los estudios mayores o de facultad». Quintana sabe que esta postura suya no es compartida por algunos, pero insiste en que «la lengua nativa es el instrumento más fácil y más a propósito para comunicar uno sus ideas, para percibir las de los otros, para distinguirlas, determinarlas y compararlas» (p. 177). El **Plan de 1821** sigue el criterio de Argüelles y se adopta una vía intermedia: «La enseñanza de la teología, del derecho canónico y del derecho civil romano continuará dándose en lengua latina; pero la de los demás ramos de esta tercera enseñanza se dará en castellano» (art. 46, Tit. IV).

(59) **Diario**. 15-III-1812.

ros— no sólo es útil a la nación, sino que además es muy conforme a la caridad. El mismo sistema podría seguirse con los conventos de mujeres, estableciendo en cada uno de ellos una escuela, para niñas en las que aprenderían, además de las primeras letras, las labores propias del sexo: coser, bordar, tejer y «otras maniobras mugeriles» (60). Las propuestas concretas que Beye Cisneros presentó al concluir su argumentación fueron las tres siguientes, que el Congreso no admitió a discusión:

«Primera. Que no se conceda licencia para fundación de ningún convento, sea de hombres o de mujeres, sin la obligación de mantener en él una escuela gratuita para niños o niñas pobres conforme a su sexo.

Segunda. Que en los ya fundados, tanto de frayles como de monjas, y que no estén establecidos, se establezcan, pasándose para su cumplimiento a los prelados, a quienes corresponde, las órdenes oportunas.

Tercera. Que se les prevenga que dentro de tres meses de su recibo en los países libres deben dar cuenta de su execución; y en los ocupados dentro de seis meses, contados desde el día que se verifique la expulsión de los enemigos» (61).

El otro diputado de Ultramar —Guerreña— planteó el tema de la *enseñanza privada* en la siguiente proposición, que pasó a la Comisión de Constitución:

«Por conducir al servicio de Dios, a los aumentos de la patria y a la conveniencia peculiar de las familias el que éstas se eduquen cristiana y civilmente, y adquieran ocupación honesta con que subsistir, además de las medidas que a este fin tomará el Gobierno, todo ciudadano podrá fundar con su caudal establecimientos públicos de educación y de industria en todos o en algunos de sus ramos, con arreglo a la constitución española, sin que se requiera más licencia que la del jefe político de la provincia, quien deberá concederla y auxiliar el proyecto, conocida la utilidad, por medio de un

(60) *Ibid.* He aquí el planteamiento concreto que hace Beye Cisneros: «Veinte conventos de monjas existen en México. Establecida en cada uno una escuela gratuita, resultarían diez y nueve más de las que hay, pues uno sólo (el de la Enseñanza) la tiene por instituto. Están repartidos por toda la ciudad, y así se facilita la ocurrencia de las niñas. Cuando algunos, por ser de Recoletas, se consideren apartados de ese destino, deben ceder de sus penitencias por el bien general, aunque no es necesario, pues todo es compatible, siendo también el ministerio de enseñar niños mortificante y meritorio cuando se hace por Dios.

«De esos conventos de monjas todos los primeros se fundaron con destino a educar, y ser asilo de niñas pobres; pero la preocupación de los prelados por los decretos de la congregación de regulares de Roma, y sin distinguir circunstancias, todo lo trastornó, dexando sin cumplimiento la voluntad de los fundadores de aquellos monasterios, y privando los pueblos de un tan gran beneficio».

(61) *Ibid.*

expediente informativo con que dará cuenta a S.M., sin perjuicio de la ejecución» (62).

Hasta el 9 de septiembre de 1813 no vuelve a plantearse en las Cortes el tema central del plan de instrucción pública. En esta fecha, la comisión correspondiente se hace cargo de la propuesta que un año antes (24-IX-1812) había hecho López Pelegrin (63) urgiéndola a que presentara el plan de la dirección de estudios prevista en el art. 369 de la Constitución, y explica los motivos del aplazamiento y también que ha llegado el momento de poner manos a la obra:

«Ya desde los principios del Congreso llamó el Sr. Espiga la atención de las Cortes sobre tan interesante objeto (9-XII-1810), pero no era por entonces la ocasión favorable de tratar de ella. Ocupadas en el principio casi todas las provincias; amenazadas después de otra invasión, no presentaban como ahora los medios de realizar este utilísimo establecimiento, ni podían tener efecto las providencias que pudieran haberse tomado para promover la instrucción pública. Las circunstancias han variado considerablemente, y la comisión juzga que no debe descuidarse un sólo momento en la reparación y conservación de las universidades, cuyas laboriosas tareas van a comenzar, ni en la formación del plan general de enseñanza que debe principiar desde las escuelas de primeras letras (...). «Es pues necesario que las Cortes antes de cerrar sus sesiones, y para dar una prueba de la predilección con que miran las ciencias, atiendan los clamores de las universidades y demás establecimientos literarios que piden su restablecimiento; y sobre todo que promuevan las escuelas de primeras letras que son la cuna de la prosperidad; gloria a que se elevan por la ilustración las naciones (...). «De aquí la precisión de formar el plan general de enseñanza, y también la previsión de las Cortes de establecer un cuerpo literario que vele su observancia, para que la juventud no se extravíe en la carrera del saber, ni pierda el tiempo en vanas sutilezas que en nada contribuyen al bien estar de los hombres. Este es por el artículo 369 el objeto para que las Cortes han instituido la dirección de estudios. La comisión presenta ahora el proyecto de su formación y de los honrosos cargos que debe desempeñar (...). La Dirección sabrá por las luces de sus individuos y por las estrañas que procurará adquirir, formar y proponer los planes de enseñanza: el gobierno examinarlos y arreglarlos a los demás ramos de la administración pública, y la sabiduría de las Cortes rectificarlos y aprobarlos por su autoridad. De este modo se uniformarán los conocimientos y

(62) *Diario*, 21-IV-1812. Vid. la justificación que presenta Guerreña en apoyo de su proposición: en ella se describe el estado de la enseñanza; se señalan algunos vicios, como la complejidad de trámites burocráticos que dificultan —especialmente en Ultramar— la agilidad y eficacia del sistema escolar; y hace una amplia disquisición «ilustrada» sobre la importancia y excelencia de la instrucción y su valor ético y cívico.

(63) Esta propuesta no consta en el *Diario* de esa fecha.

costumbres de los españoles, tendrá un carácter la nación, y será el de la sabiduría y virtud...» (64).

Como puede verse, parece que en esta ocasión la comisión sólo presentó a las Cortes el proyecto de decreto para la formación de la Dirección General de Estudios (65). Esto consta con entera claridad. Lo que no consta en el *Diario* de sesiones de este día es alusión alguna al *Informe* de Quintana, que lleva esta misma fecha. Tal vez la Comisión lo tenía ya en su poder, pero sin duda no había tenido tiempo de preparar su plasmación jurídica en un proyecto de decreto. Incluso el dictamen y proyecto de decreto para la formación de la Dirección General de Estudios «se mandaron quedar a disposición de los señores diputados para el día de su discusión» (66). Pero este día no llegó hasta la segunda legislatura de las Cortes, correspondiente al trienio liberal de 1820-1823. En efecto, el 14 de septiembre de 1813, celebraron las Cortes extraordinarias su sesión de clausura; las ordinarias comenzaron sus sesiones el 1 de octubre en Cádiz, y el 14 se trasladaron a la Isla de León, donde funcionaron hasta el 29 de noviembre, y se instalan por fin en Madrid, el 15 de enero de 1814.

3. Segunda etapa: 1813 - 1814

La legislatura de las Cortes Ordinarias comienza en octubre de 1813. En su primera sesión (1 octubre) se nombraron las distintas Comisiones. La de *Instrucción Pública* quedó constituida por los diputados: Eugenio de la Peña, José Miguel Gordoá, Andrés Navarro, José Joaquín Olmedo y Francisco Martínez de la Rosa. Posteriormente, se fueron añadiendo a la Comisión Nicolás García Page y Diego Clemencin (10 de octubre), Sánchez

(64) *Diario*, 9-IX-1813.

(65) He aquí el texto completo del proyecto:

Proyecto de decreto para la formación de la **Dirección general de Estudios**, conforme al artículo 369 de la constitución política de la Monarquía (9-IX-1813).

Art. 1.º La dirección de Estudios se compondrá por ahora de **un presidente y seis individuos** de conocida instrucción y literatura.

Art. 2.º El Rey, y en su ausencia la Regencia, **nombrará por la primera vez las personas** que hayan de componer la dirección, y **en lo sucesivo proveerá las plazas vacantes a propuesta de la misma dirección**, que lo ejecutará proponiendo para cada una de las vacantes una lista a lo menos de seis sujetos que tengan las calidades necesarias.

Art. 3.º Debiendo estar a cargo de la dirección de Estudios baxo la autoridad del Gobierno la inspección de la enseñanza pública, **tocará a la dirección:**

— **Primero. Proponer el plan general de enseñanza, y presentarlo al Gobierno para que este lo pase a la aprobación de las Cortes** con las observaciones que estime convenientes. Propondrá también en lo sucesivo por el mismo orden las reformas y mejoras que dicten la experiencia y los adelantamientos que puedan tener las ciencias.

— **Segundo. Proponer los planes particulares** que en conformidad al plan general hayan de observarse en cada uno de los establecimientos públicos, según sus rentas y objeto de su creación.

— **Tercero. Proponer al Gobierno** para que con su dictamen lo pase a la aprobación de las Cortes las reformas que convenga hacer en los estatutos de las universidades ya erigidas, y los estatutos de las que de nuevo puedan crearse, para uniformarlas en todo lo que permitan las circunstancias.

(29 de octubre), Feliú y Mintegui (2 de noviembre), y Márquez (7 de noviembre) (67).

En la segunda sesión (2 de octubre) el Secretario del Despacho de la Gobernación leyó ante las Cortes una *Memoria*, cuyo 2.º apartado está dedicado a la *Instrucción Pública*: en ella se da cuenta de la situación y de las medidas tomadas por el Gobierno en este sector «hasta el arreglo definitivo del ramo de la instrucción pública». Se destaca explícita y reiterativamente el empeño de uniformar las resoluciones, «a fin de lograr, no sólo el cumplimiento de la ley, sino también la uniformidad, tan necesaria para el orden». Nos enteramos por esta *Memoria* de que ese «arreglo definitivo» de la instrucción pública es «la grande obra que ha preparado el Gobierno a la disensión del Congreso, y en que se ha trabajado con el mayor anhelo»; y de que mientras una Comisión (ajena a las Cortes) elaboraba «las principales bases y fundamentos de este grande edificio y las extendía en el informe que sobre ello ha presentado ya a la Regencia para consultarlo a las Cortes con su dictamen, trabajaban los jefes políticos en reunir relaciones y noticias puntuales acerca de todos los establecimientos consagrados a la enseñanza y a la ilustración nacional, su estado, sus rentas, sus mejoras o atrasos, y todo cuanto conviene para conocer nuestras necesidades y nuestros recursos. De este modo la Regencia tendrá la satisfacción de presentar al examen del soberano Congreso por un lado el plan general y los cimientos de este augusto edificio, y por otro los datos y los materiales con que se debe contar para levantarlo. La Regencia ha recibido con satisfacción la iniciativa de algunos maestros de primeras le-

— **Quarto. Velar sobre la observancia del plan general**, y particularmente sobre lo prevenido en los artículos 366 y 368 de la constitución, proponiendo al Gobierno las medidas que juzgue oportunas para corregir cualquiera clase de abusos que puedan introducirse.

— **Quinto. Consultar las cátedras de todas las universidades**; para cuyo efecto, después que reciba la propuesta que deberán hacer los jueces de la oposición con las calificaciones de los ejercicios de los opositores, formará una terna de los de mayor aptitud y mérito, y la presentará al Rey o a la Regencia, que proveerá la vacante en uno de los tres propuestos por la dirección. El mismo método, se observará en la provisión de las cátedras de los demás establecimientos públicos de enseñanza.

En **Ultramar** seguirá por ahora el método actual hasta la aprobación del plan general de enseñanza.

Art. 4.º Las cátedras de los seminarios conciliares serán provistas por los muy reverendos arzobispos y reverendos obispos precediendo antes la correspondiente oposición conforme a las reglas que se adopten en el plan general, y dando después noticia, a la dirección de Estudios de las personas que hayan nombrado para su inteligencia.

Art. 5.º La dirección de Estudios propondrá al Gobierno, y por él a las Cortes quanto le parezca convenir al exacto desempeño de las interesantes obligaciones que se le imponen por el presente decreto. Asimismo el Gobierno propondrá a las Cortes el honorario con que convenga gratificar a los individuos de la dirección.

Este dictamen y proyecto de decreto se mandaron quedar a disposición de los señores diputados, a fin de que se enterasen de ellos para el día de su discusión.

El subrayado es mío.

(66) **Diario**. 9-IX-1813.

(67) Esta **Comisión** es la que elaborará el Dictamen y Proyecto de Decreto sobre el arreglo general de la enseñanza pública (7-III-1814), que Ruiz Berrio sitúa al frente de la legislación escolar en los dos períodos de las Cortes. [Cfr. o.c., p. 53]. Aunque la

tras «que han compuesto cartillas políticas para uso de sus discípulos, donde éstos aprendan los principios de nuestra sagrada Constitución y los deberes y derechos de los ciudadanos» (68). También ha visto con buenos ojos la apertura de cátedras en que se enseña «este Código fundamental de la Monarquía» (69). Esta *Memoria* pasó a examen de una Comisión com-cualquiera que sea su instituto o denominación...» (propuesta tercera) propuesta por el Obispo de Urgel, Rodríguez Ledesma, Feliú, Ricardo Pérez y Gordoia (70).

Otra *Memoria*, leída por el encargado de la Secretaría del Despacho de Gobernación de Ultramar, en la sesión del día siguiente, incluye también un apartado dedicado a dar cuenta del estado de la enseñanza en las provincias de Ultramar y de las escasas y pobres medidas que se han podido tomar; entre ellas, la apelación a las autoridades y Ayuntamientos de esas provincias para que establezcan escuelas de primeras letras. Merece destacarse la resolución tomada para la provincia de Guatemala: «que en todos los conventos de regulares situados en las ciudades de la expresada capitanía general se abran interinamente escuelas de primeras letras, y dedique a enseñar en ellas los mismos regulares. Que en los conventos en que haya número suficiente de éstos, enseñen igualmente las gramáticas castellana y latina, hasta que mejorándose las circunstancias y aprobando el Congreso el plan general que se ha de observar en la instrucción pública, se arregle a él la de aquellas provincias» (71).

Comisión quedó finalmente integrada por las once personas mencionadas, sólo siete (Gordoia, Navarro, Olmedo, Martínez de la Rosa, García Page, Clemencín y Feliú) firmaron el Dictamen y Proyecto de Decreto. Sin embargo su paternidad real debe ser atribuida a los individuos de la Comisión nombrada por el Gobierno: Vargas y Ponce, Gil de la Cuadra, González Navas, Clemencín, Tapia y Quintana; y más especialmente a este último. Los mismos firmantes del Dictamen y Proyecto reconocen palmariamente semejante paternidad: La Comisión «percibió muy luego la dificultad de la empresa, y hubiera bastado apenas el deseo del acierto para estimular a sus individuos a continuar en su propósito, si además de las luces que prestaron a la Comisión varios escritos de españoles laboriosos, no se hubiera adelantado el Gobierno a los benéficos deseos del Congreso, presentándole para su aprobación un plan general de enseñanza, formado de orden de la Regencia por una junta de literatos distinguidos.

«Este plan, no menos honroso al Gobierno que lo promovió, que a los sabios que lo formaron, ha servido constantemente de base a las discusiones de la Comisión: y no duda ésta afirmar, sin querer hacer gala de una fingida modestia, que en el profundo discurso preliminar que precede a las bases para el arreglo de la instrucción pública, y en estas mismas bases, formado todo por la expresada Junta, ha hallado la Comisión cuanto pudiera desear para llenar cumplidamente su propósito, sin lograr otro fruto de su repetido examen sobre el plan propuesto que el de hacer en él algunas ligeras variaciones».

(68) Sobre la proliferación de los Catecismos políticos de la época, Cfr. A. Capitán Díaz: **Los Catecismos Políticos en España** (1808-1822). Caja General de Ahorros, Granada, 1978.

(69) **Diario**. 2-X-1813.

(70) **Diario**. 8-XI-1813. En esta misma sesión pasa también a la **Comisión de Instrucción Pública** «el plan de enseñanza para las escuelas de primeras letras de la Monarquía española, presentado a las Cortes por D. Basilio Antonio Carsi, maestro de primeras letras de Cádiz».

(71) **Diario**. 3-X-1813.

Durante los meses de octubre y noviembre de 1813, el tema de la instrucción pública está presente con frecuencia en las sesiones del Congreso. García Page presentó el 9 de octubre cinco importantes proposiciones: en la primera pedía que las Cortes recabasen del Gobierno información sobre el estado de los trabajos de la Comisión encargada de «la formación de un plan uniforme de instrucción pública», habida cuenta de la urgencia que representaba para el Estado. Y si ese plan no estuviese concluido —ésta era la segunda proposición— que se restableciera para el próximo año académico el del Marqués de Caballero. En todo caso, pedía que «este plan como cualquiera otro que se adopte, será extensivo a todos los estudios de los regulares, a los Seminarios conciliares y demás corporaciones, cualquiera que sea su instituto o denominación...» (propuesta 3.^a). Proponía también la publicación de «un Catecismo nacional para la enseñanza de la religión católica en todas las escuelas de la Monarquía Española», examinado, aprobado y firmado por sus obispos «de los más respetables por su piedad y literatura». Finalmente, la quinta proposición se refería al establecimiento de una Junta «de censura, corrección y costumbres», cuyo sentido y oportunidad intentó justificar García Page con un breve discurso. Con todo, el Congreso aceptó las cuatro primeras proposiciones, pero no esta última. También en el mes de octubre, se remite a la Comisión de Instrucción Pública un «plan de bases», con un discurso de justificación anejo, procedentes ambos de la Junta nombrada por el Gobierno, formada por «personas de toda su confianza» (72).

Del resto de la legislatura de 1813, el *Diario* de Sesiones sólo registra —de interés para la enseñanza— una referencia a un dictamen que García Page había presentado el 16 de octubre relativo que «la Regencia del Reino excite a los literatos españoles para que en lo sucesivo publiquen sus producciones literarias en lengua castellana». El Congreso no sólo aprueba este dictamen, sino que adopta también la decisión de urgir al gobierno para que promueva la traducción de obras clásicas al castellano, «especialmente las que enseñan los sanos principios de política, en que estriban las nuevas instituciones y las obras elementales a propósito para la enseñanza de la juventud, cuya notable falta se echará de menos al plantearse el sistema de educación pública en que trabaja la comisión» (73).

En la Sesión de 19-II-1814, Gordo, miembro de la *Comisión de Instrucción Pública*, manifiesta que la Comisión ya había concluido sus trabajos y que tenía listo el Dictamen en borrador, «el cual se presentaría en la legislatura próxima». Siguió diciendo que el no haber podido hacerlo antes se debía a que los «nuevos individuos de la Comisión (...) necesitaban tiempo para enterarse de los trabajos preparados». (74). Parece que para ganar tiempo, Vargas y Ponce propuso en esta misma sesión que se autorizara a la *Comisión* para proceder a la impresión del dictamen. La propuesta no prosperó porque —según alegaron algunos diputados— «nunca se había

[72] *Diario*. 29-X-1813. Estas personas «de toda su confianza» eran: González Navas, Vargas y Ponce, Quintana, Tapia, Clemencín y Ramón de la Cuadra.

[73] *Diario*. 6-XI-1813.

[74] *Diario*. 19-II-1814. ¿Quiénes eran estos «nuevos» individuos?

verificado la impresión de dictamen alguno de comisión hasta haberse leído en las Cortes». Quedó así aplazada su lectura con la intención de hacerlo al comienzo de la nueva legislatura, en 1.º de marzo.

La nueva legislatura se inauguró, en efecto, el 1.º de marzo, pero no consta que se leyera el dictamen en la sesión correspondiente a ese día. En cambio, sí que consta en el *Diario* el nombramiento de una nueva Comisión de Instrucción Pública (75).

El «Dictamen y Proyecto de decreto sobre el arreglo general de la enseñanza pública, presentado a las Cortes por su Comisión de Instrucción Pública», lleva fecha de 7 de marzo de 1814. Sin embargo, el *Diario de Sesiones* no registra, ni en este día ni en los inmediatamente precedentes, ninguna noticia a este respecto. Es más, si hemos de atenernos a las alusiones que se hacen en sesiones posteriores al 7 de marzo, tendríamos que llegar a la conclusión de que las Cortes aún no lo conocían. En efecto, en la sesión de 16 de marzo se da cuenta de que se ha recibido un *Informe* de la Universidad de Salamanca, que la Regencia había pedido el 25-IX-1812, recabando información «sobre su fundación, nombre y objeto, rentas que disfruta, su estado actual, causas de su altura y decadencia y mejoras de que fuera susceptible». Se añade que la Universidad «remite su informe, por si puede contribuir a dar alguna ilustración para el plan de instrucción pública en que trata de ocuparse el Congreso», y que «las Cortes le han recibido con agrado, y mandaron pasar a la comisión de Instrucción» (76). Lo que sí consta con certeza es que el Dictamen y la minuta de decreto fueron leídos ante las Cortes un mes más tarde, el 17 de abril de 1814. Lo leyó Martínez de la Rosa y, a propuesta de Vargas Ponce, se autorizó a la Comisión de Instrucción Pública para que los mandara imprimir, «y que a los ocho días de repartido empiece a disenterse». (77). Pero no consta en el *Diario* que el Dictamen se discutiese en ninguna de las siguientes sesiones, la última de las cuáles se celebró el 10 de mayo de 1814. Las pistas para el seguimiento del proceso de elaboración del Plan de Instrucción Pública acaban aquí.

Con el regreso de Fernando VII se consuma la reacción absolutista. El Decreto de 4 de mayo de 1814 deja en suspenso toda la obra constitucional (78). La etapa absolutista no reconoce la validez de la obra legislativa de las Cortes de Cádiz, pero sí hereda su preocupación reformadora en materia de instrucción pública, aunque esta preocupación no llegue a cristalizar en ninguna realización relevante. Incluso el lenguaje de los escasos

(75) *Diario*. 1-III-1814. La Comisión estaba compuesta por: el obispo de Pamplona, Gabriel Ugarte y Alegría, José Domingo Mintegui, Francisco Martínez de la Rosa, Ignacio Ramón de Roda, Francisco Javier Caro, Joaquín Palacín, Salvador San Martín y Pedro Díez García.

(76) *Diario*. 16-III-1814.

(77) *Diario*. 17-IV-1814.

(78) El decreto declara «nula y de ningún efecto la Constitución de las llamadas Cortes generales y extraordinarias de la nación».

decretos de contenido pedagógico firmados por Fernando VII puede calificarse de algún modo de «ilustrado»:

«Intimamente persuadido de que la ignorancia es la madre de todos los errores, causa principal de muchos vicios, que por el contrario una sólida y general instrucción es el medio más eficaz de desvanecerlos, combatirlos, evitarlos, y de atraer sobre un estado todos los bienes y felicidades de que es susceptible; y anhelando Yo porque mis muy dignos vasallos sean de todos modos y en todos sentidos felices, he creído que nada puedo hacer más útil para ellos ni más digno de mí que proporcionar y asegurar la educación e instrucción pública» (79).

También el rey se hace eco de las «muy repetidas quejas y representaciones que se han hecho contra los planes de estudios por cuerpos y personas instruidas (...), porque las opiniones que se han esparcido, los sistemas que se han promovido con el más acalorado empeño, y los progresos que se han hecho en las ciencias, artes y oficios no han correspondido a los necesarios resultados de una sólida y bien ordenada educación pública, protegida con vigilancia por el Gobierno (80). En consecuencia, dispone el rey que «sin pérdida de tiempo una Junta de Ministros, que nombraré, de los que además de merecer mi confianza posean los conocimientos necesarios para formar el más acertado plan general de estudios, sin excluir ninguno de los que influyan para asegurar la felicidad espiritual y temporal de mis súbditos, y por necesaria consecuencia la mayor prosperidad y gloria de mi Monarquía, se ocupe de formarle, a cuyo fin se la pasen todas las merorias, planes, escritos y trabajos que se hallen en las Secretarías del Despacho relativas a este objeto: las universidades del reino, principalmente las de Salamanca, Valladolid y Alcalá de Henares la dirijan todos los que tengan hechos, consultará los que estime de los planes de estudios de las más célebres universidades y academias de Europa, y sobre el señalamiento de libros u obras para la enseñanza de la Sagrada Teología, sagrados Cánones, Disciplina eclesiástica y Derecho Natural y de Gentes, consultará y oirá el dictamen de los Obispos que la señalará, la cual concluido que sea su encargo pasará el plan general al mi Consejo, para que examinándole con audiencia de mis Fiscales, me consulte en su razón lo que se le ofrezca y parezca; en inteligencia de que siendo éste el asunto más importante, por cuyo completo desempeño ansiosamente suspiro, así como tendré en mucho el que la Junta, el Consejo y las universidades hagan sus respectivos deberes, me será muy desagradable que por faltar a ellos se dilate demasiado la obra, o no salga con aquella perfección y dignidad que es necesaria» (81).

La Junta a que se refiere el citado decreto —nombrada en otro de la misma fecha— estaba formada por los siguientes Ministros del Consejo

(79) R. Decreto de 1 de febrero de 1815.

(80) R. Decreto de 1-II-1815.

(81) *Ibid.*

Real: Vilches, el Conde del Pinar, Puig y Samper, Lasauca, Cortabarría y Nicolás María de Sierra, además de Valiente y Navia Bolaños, del Consejo de Indias. La presidía el Duque Presidente del mismo Consejo Real. No sabemos hasta qué punto llegó la Junta a poner manos a la obra, pero sí que a la altura del 23 de junio de 1821 —ya los Constitucionales de nuevo en el poder— la Comisión de Instrucción Pública, nombrada por la segunda legislatura de las Cortes «ha visto con el más grande dolor una perspectiva tan triste, solamente tolerable porque es hija del régimen absoluto...» (82).

Apenas inaugurado el Trienio constitucional, el 9 de julio de 1820 —día de la apertura de las Cortes y de la jura de Fernando VII, «por la Gracia de Dios y de la Constitución de la Monarquía española, Rey de las Españas»— se nombra una nueva *Comisión de Instrucción pública* compuesta por Muñoz Torrero, Vargas Ponce, Tapia, González Navas, Martínez de la Rosa, García Page, Navarro (Andrés), Cortés y Martel. Algunos de éstos, como Vargas Ponce, Tapia y González Navas, formaban también parte de la Comisión que presentó el *Informe* de Quintana en 1813. La línea de continuidad se mantiene, cosa que puede confirmarse también al comprobar cómo el Reglamento de 1821 no es, en sustancia, sino la versión jurídica del *Informe* de 1813 y la «actualización» del Dictamen y Proyecto de Decreto de 1814 (83).

Mientras la Comisión prosigue los trabajos de elaboración del plan general de estudios en esta su segunda fase, las Cortes restablecen interinamente el Plan de Estudios de la real cédula de 12 de julio de 1807 (84) con algunas significativas modificaciones, como la sustitución de la *Novísima Recopilación* por el *Derecho Natural y de Gentes*, y la de las *Siete Partidas* por la *Constitución política de la Monarquía*. Se reduce en dos años la duración de los estudios de Jurisprudencia, que en el plan de 1807 eran diez, y otro tanto se hace con el Derecho Canónico. Al mismo tiempo, el Decreto revoca «todas las órdenes que se hubieran dado en contrario desde 1814 hasta el presente» (85). Otro Decreto de 2 de septiembre del mismo año de 1820 restablece, también interinamente, los Estudios de San Isidro y los de los demás Colegios, Seminarios o establecimientos similares.

Entre los papeles de la *Comisión de Instrucción Pública*, hay dos que registran un dato interesante, del que tenemos, sin embargo, muy pocas noticias complementarias. El primero lleva fecha de 19 de junio de 1821 y dice así:

«El señor diputado don Marcial Antonio López presentó a las Cortes en el año de 1814 una obra manuscrita que había compuesto,

(82) **Diario**. 23-VI-1821.

(83) Vid. una valoración conjunta de estos tres documentos en RUIZ BERRIO, J., o.c., pp. 53-54.

(84) La reimplantación provisional de este plan ya había sido propuesta por García Page en la sesión de 9-X-1813.

(85) **Decreto**, 6-VIII-1820.

intitulada: Plan de educación nacional según el espíritu de la Constitución política de la Monarquía Española. Este apreciable escrito quedó, como otros muchos papeles, abandonado por los fatales acontecimientos del año 14; y habiéndole examinado ahora la Comisión de Instrucción pública ha encontrado en él sólida doctrina y pensamientos utilísimos en orden al importante ramo de la educación pública; por lo cual ha creído que era un deber suyo hacerlo así presente y opina que las Cortes pueden acordar haberle sido sumamente gratas las tareas y celo de este diputado en obsequio de la educación nacional, y que debe pasarse su obra con recomendación al gobierno para que la tenga presente cuando hayan de formarse los reglamentos de que se habla en el plan general de Instrucción pública» (86).

Sabemos también que el plan en cuestión llegó a las Cortes, y que éstas —como la *Comisión de Instrucción Pública*— «encontraron en él sólida doctrina y pensamientos utilísimos en orden al importante ramo de educación pública», e hicieron suya la recomendación de la Comisión de pasarlo al Gobierno, para que lo tuviese en cuenta a la hora de elaborar los Reglamentos (87).

Si, como dice la Comisión, en el escrito de D. Marcial A. López, se cerraba «sólida doctrina y pensamientos utilísimos», hasta el punto de recomendarlo al Gobierno con miras a su utilización en la elaboración de los Reglamentos del plan de estudios, es de suponer que haya podido influir efectivamente de alguna manera en la formación del plan de 1821. Tendríamos entonces, además del *Informe* de Quintana de 1813, otra fuente, importante tal vez, inmediata y directa, para explicar la génesis del citado Reglamento de Instrucción pública de 1821. Por ahora las hipótesis deben detenerse en este punto.

En la misma sesión extraordinaria de 22 de julio de 1821, además de una serie de ediciones al plan general de enseñanza pública, propuesto por diversos diputados, se discute a fondo un dictamen de la *Comisión* motivado por una adición del Sr. Martel (88), que planteaba la delicada e importante cuestión de la enseñanza privada. Hay que tener en cuenta que

(86) Archivo de las Cortes, Leg. 77, n.º 170.

(87) «Las Cortes han examinado la obra manuscrita intitulada, **Plan de educación nacional según el espíritu de la constitución política de la Monarquía española** y que el Señor diputado D. Marcial Antonio López presentó a las Ordinarias en 1814, y habiendo encontrado en ella sólida doctrina y pensamientos utilísimos en orden al importante ramo de educación pública, han acordado después de haber manifestado a este Señor Diputado que le han sido sumamente gratas sus tareas y celo en obsequio de la educación nacional y que se pase con recomendación su obra al gobierno como lo hacemos para que lo tenga presente quando hayan de formarse los reglamentos de que se habla en el plan general de instrucción pública».

(88) Esta adición propuesta por Martel había sido ya admitida a discusión en marzo del mismo año, y había sido suscitada, a su vez, por una observación de otro diputado, D. Antonio García, en el sentido de que los estudios superiores (tercera enseñanza) pudiesen hacerse en centros privados, sin otro requisito que un examen previo a la graduación y al ejercicio de la profesión.

el plan se halla en estos momentos en la última y más intensa etapa de su gestación.

La propuesta de Martel, que da origen a la viva polémica, podía «que se exija de la enseñanza privada la misma conformidad con el plan general aprobado por las Cortes para las escuelas públicas, que se ha exigido en los seminarios conciliares, colegios y demás establecimientos públicos o autorizados por el gobierno, a fin de que puedan producir los efectos legales de habilitación para recibir los grados académicos y obtener los destinos públicos a que está anejo al ejercicio de las profesiones» (89). La *Comisión* se encuentra en difícil postura ante una doble solicitud: por una parte no puede ignorar el postulado fundamental de la libertad que los mismos liberales han convertido casi en un mito y que abre cauce franco a la enseñanza privada. La cultura y el saber no pueden fructificar y desenvolverse en un clima de opresión y de falta de libertad. Precisamente para garantizar este clima favorable se establece en el art. 4.º del proyecto del plan general de instrucción que «la enseñanza privada es absolutamente libre, y puede darse sin sujeción a otra medida que la necesaria para que no se enseñen doctrinas contrarias a la religión única verdadera y a los principios constitucionales de la Monarquía» (90). Pero por otro lado, la Comisión «reconoce la necesidad de asegurar por todos los medios que estén al alcance de la prudencia humana, el acierto en la elección de los funcionarios públicos, y de aquellas personas, que autorizadas por los grados académicos y habilitaciones legales para el ministerio pastoral, administración de justicia y conservación de la salud pública, tienen tan considerable influjo en la prosperidad y conservación del Estado. Este es el grande objeto que se propuso la Constitución en el art. 368, cuyos fundamentos explican los sabios autores de aquella ley fundamental en la parte de su elocuente discurso concerniente a esta materia. El estado, en efecto, no puede olvidar la estrechísima obligación de colocar en el santuario sacerdotes instruidos en las verdaderas máximas de la religión católica, libres de los funestos efectos de la superstición y del fanatismo; en la magistratura, jueces ilustrados y amantes del bien público; en el ejercicio del arte de curar, hombres que hayan recorrido el gran libro de la naturaleza, y penetrado los profundos y difíciles misterios del hombre físico y moral. Males sin número y de gravísima trascendencia pueden temerse de los yerros cometidos en esta materia por falta de previsión y de legales precauciones. De esto se ocupó la Constitución en el citado artículo, y el proyecto de instrucción pública, en los artículos aprobados, por los que se exige una absoluta uniformidad en los planes de enseñanza que se dieren a los establecimientos públicos o autorizados por el gobierno» (91).

Ante semejante dilema, la *Comisión* intenta una vía media: libertad para las escuelas privadas en todo lo referente a método, horario, orden de los estudios, libros, etc., pero adopción de una serie de precauciones «para

(89) **Diario**. 22-VI-1821, ses. extr.

(90) **Ibid.**

(91) **Ibid.**

evitar los grandes inconvenientes que resultarían de una autorización desahortada para el ejercicio de las facultades que tienen directa relación con el sistema religioso y político de la Monarquía (92). Estas precauciones se refieren sustancialmente a la competencia de los maestros y al aprovechamiento de los discípulos:

«Para esto no considera necesario, como propone el Sr. Martel, que las escuelas privadas se conformen absolutamente con el plan aprobado para las públicas; esto sería contrario a la libertad que les concede la ley, y conviene al fomento de la ilustración. Pero juzga indispensable que el gobierno tenga medios legales para asegurarse la idoneidad de los maestros que aspiren a dar a su enseñanza este carácter de autorización, así como del aprovechamiento individual de los jóvenes, que prefiriendo para su instrucción las escuelas privadas, aspiren a condecorarse con los grandes académicos, y habilitación para el ejercicio de las profesiones. Estos medios no ofenden de manera alguna la libertad. El que en provecho de sus semejantes quiera dar una enseñanza, sea cual fuere, puede hacerlo sin otra limitación que la común a toda clase de industria o profesión, a saber, la de no ofender a la religión ni las leyes; pero si aspirase a dar a su enseñanza un carácter de trascendencia y efectos legales, que directamente pertenecen a las escuelas públicas del estado, no debe considerarse ofendido porque la autoridad soberana adopte las medidas convenientes a fin de asegurarse, la primero de su idoneidad, y lo segundo del aprovechamiento de sus discípulos. De esta manera juzga la comisión que pueden conciliarse los deseos ilustrados del Sr. García, y los que el celo del bien público ha excitado al Sr. Martel. Propone en consecuencia a la deliberación de las Cortes los tres artículos siguientes:

1.º «La enseñanza privada será absolutamente libre y extensiva a toda clase de profesiones.

2.º «El que pretenda dar a su enseñanza privada la autorización conveniente para la recepción de grados y ejercicio de profesiones, con sola la condición de examen y aprobación, lo expondrá previamente a la dirección general de estudios, la cual accederá a la solicitud, asegurándose de la idoneidad del aspirante a esta gracia, por medio de un examen que harán los sujetos que merecieren su confianza y fueren designados al intento por la misma.

3.º «Los discípulos de estos maestros particulares serán admitidos a la recepción de grados y habilitación para el ejercicio de sus profesiones, siendo antes examinados por los respectivos maestros de las universidades de tercera clase o escuelas especiales, en cada una de las maestrías en que deben estar instruidos para

(92) *Ibid.*

aspirar a dichos objetos, y sujetándose después a las reglas establecidas en la materia» (93).

Hay que adelantar que esta postura híbrida de la comisión es la que recogerá el *Reglamento general de Instrumento pública*, incluso con una formulación casi idéntica a la del dictamen de la misma comisión (94). Pero esto era moverse solamente en el plano de los principios. Ahora la discusión va a descender a un plano más concreto, con la intervención del diputado D. Antonio García. Supuesto el principio de la utilidad y sentido de la enseñanza privada, y supuesta también la necesidad de garantizar la idoneidad de los profesores y la suficiencia de los alumnos, sigue en pie la cuestión de los medios que se van a emplear para asegurar esta idoneidad y suficiencia:

«Los señores de la Comisión —dice el Sr. García— juzgan que será conveniente y necesario que los que quieran enseñar en escuelas privadas, se sujeten a un examen previo por comisionados de la dirección general de estudios, y que además sus discípulos vayan a las universidades a tener los mismos ejercicios y exámenes que los discípulos de escuelas públicas. En esto último no hay dificultad; porque ¿quién habrá de pretender que pasasen sin examen, y si es posible más riguroso?» (95).

La dificultad para el Sr. García está «en que se sujete a los maestros de escuelas privadas examen por comisionados de la dirección general de estudios; porque como no han de ejercer el cargo de maestros públicos, en asegurándose el gobierno de la idoneidad de los discípulos, es accidental la suficiencia de los maestros (...). En constando la idoneidad del discípulo, consta la del maestro». Al Sr. García le basta, pues, con que sean sometidos a examen por profesores de centros oficiales los alumnos de la enseñanza privada. Por lo que no pasa es porque los profesores hayan de sufrir también la sanción oficial.

Esta postura no es compartida por un ilustre diputado —Martínez de la Rosa— que hace una cerrada defensa de la ponencia. Estima que no se trata de coartar la libertad de la enseñanza privada, ni se coarta efectivamente:

«esta queda libre: cualquier maestro, aun el más ignorante puede enseñar por el método y libros que prefiere; y la sociedad no ejerce más influjo sobre esta enseñanza particular, que no permitir enseñar doctrinas contrarias a la religión, a la Constitución de la monarquía, y a las buenas costumbres. En una palabra, deja en absoluta libertad este comercio, prohibiendo solamente el vender venenos. Pero la cuestión actual es la siguiente: la enseñanza priva-

(93) *Ibid.*

(94) Cfr. arts. 4.º, 5.º, 6.º, 7.º y 8.º del Tit. I del *Reglamento general de Instrucción pública* (Decreto de 29 de junio de 1821).

(95) *Diario*. 22-VI-1821.

da que aspire a producir efectos públicos, ¿hasta qué punto deberá igualarse con la enseñanza uniforme costeada por el estado, para que saque de ella la sociedad excelentes magistrados y eclesiásticos? ¿Deberá a este fin ofrecer la enseñanza privada alguna garantía? Esta es la cuestión (...) supuesto que la nación exige garantías para sacar fruto de la enseñanza pública, ¿deberá exigir algunas para admitir a ciertas profesiones a los que estudien privadamente? Resuelta la cuestión por lo afirmativa (en lo cual convenimos todos) caemos naturalmente en la cuestión segunda; a saber: ¿bastará un examen para ofrecer a la sociedad la garantía suficiente? La comisión ha creído que no por muchas razones; siendo una de las más principales el íntimo convencimiento de que deben aumentarse las precauciones, para no pagar las deudas de la ignorancia y de la inmoralidad, fruto de tantos años de despotismo. Y puesto que la Constitución exige uniformidad en la enseñanza, y mucho más ahora en que la variedad de estudios, la contradicción de principios y el antiguo desorden deben mantener una funesta lucha entre las luces y la ignorancia, y en que por lo mismo es más necesaria la uniformidad en los estudios; no ha creído la comisión que bastase una garantía, y ha propuesto que se exijan dos: una a la entrada, el examen de los maestros; otra a la salida, el de los discípulos» (96).

Martínez de la Rosa aventura, incluso, una profecía: «Dentro de pocos años cuando la uniformidad de la enseñanza pública, la libertad de imprenta y el influjo de las instituciones liberales hayan alejado todos los peligros, podrá suprimirse sin riesgo alguno la primera de las garantías, y contentarse la sociedad con el examen de los discípulos; pero en el día de hoy me parece muy aventurado fiarlo todo a una sola prueba; y este justo temor tiene tanta fuerza en mi ánimo, que él sólo me obliga a aprobar y sostener el dictamen de la comisión» (97).

Como decíamos más arriba, prevaleció el criterio de la Comisión, quedando aprobado este punto del doble examen de suficiencia: para profesores y para alumnos, cuando se pretendiera dar a la enseñanza privada «la autorización conveniente para la recepción de grados y ejercicio de las profesiones» (98).

El Proyecto del plan presentado por la Comisión se conformaba —como acabamos de ver—, para dar cauce a la enseñanza privada, «con la sola condición de examen y aprobación»: esta condición fue objeto de impugnación por la mentalidad bien poco liberal del diputado Gisbert, quien es partidario de que le impongan también a la enseñanza privada los mismos textos aprobados para la oficial: «Mientras no se sujete en el tiempo presente toda la enseñanza a los libros que la nación designe, estamos perdi-

(96) **Ibid.**

(97) **Ibid.**

(98) **Reglamento...**, art. 6.º, tit. I.

dos...» y añade estas significativas palabras que definen lo que va a ser toda una época de la enseñanza, de la que todavía vivimos en no pequeña medida: «mientras la nación o el poder legislativo no *se constituya como pedagogo* de la pública y privada enseñanza, todo seguirá como hasta ahora...; todavía no estamos en tiempo de dar libertad en este punto» (99). La sesión de este día —22 de junio— terminó declarando aprobado por mayoría este debatido punto. Al comenzar la sesión del día siguiente, «leída y aprobada el acta de la sesión extraordinaria anterior, se mandó agregar a ella el voto particular de los señores DESPRAT y QUINTANA, *contrario a la resolución* de las Cortes aprobando el artículo segundo del dictamen de la Comisión de instrucción pública sobre la enseñanza privada» (100).

En este mismo día, la *Comisión* presenta a las Cortes «una de las más importantes materias que pueden ocupar su atención»: la financiación de la educación primaria. Y para crear en el ánimo de los diputados la conciencia de la urgencia e importancia del asunto, traza un patético cuadro del estado de ese nivel de enseñanza y les recuerda que el artículo 25 de la Constitución prevé que «desde el año 1830 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano». Había, ciertamente, razón más que suficiente para la preocupación y la urgencia, y para «tomar las más enérgicas providencias» (101).

Tras un minucioso examen de posibilidades, la Comisión somete a la deliberación de la asamblea un proyecto de financiación de la primera enseñanza, que consiste sobre todo en echar mano de los recursos de cofradías, ermitas, capellanías incongruas que no fueran de sangre, colegios y fundaciones docentes, etc., y aplicarlos —formando un fondo común— a la enseñanza. Y «si estos fondos no fueren suficientes en alguna provincia, la diputación propondrá al gobierno a la mayor brevedad las imposiciones sobre arbitrios que sin ofrecer inconveniente sensible, puedan pesar sobre los ramos que sea conveniente» (102). El Proyecto de la Comisión, en su último artículo, recomendaba promover «por todos los medios posibles el interés individual de las personas ilustradas para que se apezece la carrera de maestros de primeras letras» (103).

El Proyecto quedó, para estudio, a disposición de los diputados, y en la sesión extraordinaria de ese mismo día, tras la discusión de otros puntos se sometió a discusión. Alguno de los diputados —Cepero— hizo la observación de que «había muchas ermitas en despoblado donde se decía misa los días festivos a los labradores que iban a labrar sus tierras o habitaban cerca de ellas, y que de privarles de este beneficio aplicando a las escuelas hasta el fondo con que se pagaba la limosna de la misa, aunque el objeto era sagrado, podía traer malas consecuencias, por el descontento

(99) **Diario**. 22-VI-1821. El subrayado es mío.

(100) **Diario**. 23-VI-1821. El subrayado es mío.

(101) **Diario**. 23-VI-1821.

(102) **Diario**. 23-VI-1821.

(103) **Ibid.**

to que produciría en algunos pueblos, y opinó que para conciliar ambas cosas sería conveniente que los reverendos obispos, de acuerdo con las diputaciones provinciales, señalasen los fondos de esta especie que debiesen aplicarse a la dotación de escuelas» (104). A esto contestó, en nombre de la *Comisión*, D. Marcial López asegurando «que todas las ermitas eran inútiles y muchas perjudiciales» y que «nada podía ser más grato a los ojos de Dios y útil a los pueblos que el establecimiento de escuelas de primeras letras, no pudiendo menos estos mismos pueblos de darse por satisfechos y aún bendecir a las Cortes por su *paternal cuidado en ilustrar a la juventud*» (105). El diario de la sesión de esta noche deja constancia de que «este asunto ofrecía más discusión de la que al parecer podía esperarse», por lo que el Presidente mandó que se suspendiera. De esta discusión, así como del Proyecto de la Comisión, no pasó al Reglamento sino lo expresado en la vaga y generalísima fórmula de «que el Gobierno averigüe en cada provincia a cuánto ascienden todos los fondos de cualquiera clase que sean destinados hoy día a la enseñanza pública» (art. 126, tit. XII), y que «si después de reunidos en cada provincia todos estos fondos aún resultase un déficit para costear los establecimientos prescritos en este nuevo plan, el Gobierno (...) propondrá a las Cortes el modo de cubrir dicho déficit, procurando en cuanto sea posible arreglarse al plan establecido para todas las contribuciones del Estado» (art. 127, tit. XII) (106).

Con la discusión de los medios de financiación del plan de estudios —último de los Títulos que comprende— quedaba este listo para ser decretado, cosa que ocurrió el 29 de junio de 1821 (107). Las Cortes lo denominaron «Reglamento general de instrucción pública».

(104) *Diario*. 23-VI-1821, Ses. extr.

(105) *Ibid.* El subrayado es mío.

(106) Un decreto de 29-VI-1822 concretaba más estas disposiciones.

(107) «Se leyó también el decreto de instrucción pública y las Cortes lo hallaron conforme en un todo con lo acordado». *Diario*. 29-VI-1821.